



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

PARECER JURÍDICO PROJUR.

REFERÊNCIA: Minuta do edital Pregão Eletrônico para Registro de Preços do tipo menor preço por item.

INTERESSADO: Comissão Permanente de Licitação

EMENTA: MINUTA DE EDITAL DE LICITAÇÃO, NA MODALIDADE PREGAO ELETRÔNICO, E ANEXOS, QUE TEM COMO OBJETO CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS DE SAÚDE, DA REDE PÚBLICA HOSPITALAR E AMBULATORIAL DE ABAETETUBA. CONFORME ESPECIFICAÇÕES E QUANTIDADES DO TERMO DE REFERÊNCIA, AO LONGO DE 12 MESES

Trata-se de parecer sobre minuta de edital de licitação, na modalidade pregão eletrônico, bem como seus anexos.

DA ANÁLISE FÁTICA

A Ilustríssima Secretária Municipal de Saúde, Sra. Maria Lucilene Ribeiro Chagas apresentou solicitação para atender a sua demanda, justificando que os resíduos de serviços de saúde, não são somente os resíduos gerados por estabelecimentos de saúde, como hospitais e clínicas. Dentre os estabelecimentos abrangidos pela Resolução CONAMA nº 358/05 e a Resolução RDC nº 306/04 ANVISA, inclui-se os institutos de medicina legal. Os serviços de laboratórios forenses, apesar de não terem sido textualmente citados nas normas acima mencionadas, estão incluídos como serviços similares, uma vez que também se enquadram como estabelecimento gerador de resíduos de serviços de saúde.

Apesar das atividades dos Institutos Médico-Legais e dos Laboratórios Forenses serem consideradas de ordem policial, os procedimentos desenvolvidos, tais como remoção de cadáveres, autópsia, retiradas de vísceras, exames de lesão corporal,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

exame de conjunção carnal, exames toxicológicos, exames químicos, entre outros, colocam os trabalhadores e usuários desses serviços em risco de exposição. Por isso, é fundamental a preocupação com a produção, segregação, acondicionamento, transporte e a disposição final dos resíduos produzidos, bem como com os trabalhadores envolvidos nestas etapas. Em virtude desses fatos, os estabelecimentos que geram resíduos de serviços de saúde devem seguir as diretrizes das legislações pertinentes.

A Lei nº 12.305/2010, que estabelece a Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS), tem como princípios: a prevenção e a precaução; o poluidor-pagador e o protetor-recebedor; a visão sistêmica, na gestão dos resíduos sólidos, que considere as variáveis ambiental, social, cultural, econômica, tecnológica e de saúde pública; o desenvolvimento sustentável; o direito da sociedade à informação e ao controle social; acesso à informação pública, razoabilidade e proporcionalidade; entre outras.

Órgãos como a Agência Nacional de Vigilância Sanitária-ANVISA e o Conselho Nacional do meio Ambiente-CONAMA, que já vinham debatendo os problemas relacionados aos resíduos de serviços de saúde há alguns anos, têm assumido o papel de orientar, definir regras e regular a conduta dos diferentes agentes que geram resíduos de serviços de saúde. Com relação à questão ambiental, a destinação correta dos resíduos de serviços de saúde realizada pelos estabelecimentos geradores, tem por finalidade evitar o lançamento desses resíduos nos lixões e consequentemente não contaminar os corpos hídricos e aquíferos subterrâneos produzidos pelo chorume e evitar a proliferação de doenças através de vetores atraídos pelos resíduos.

Com relação à periculosidade, o gerenciamento correto dos resíduos de serviços de saúde tem por finalidade minimizar os riscos ocupacionais, diminuindo os riscos à saúde dos trabalhadores e minimizar os riscos à saúde da população que constantemente estão presentes nos lixões comuns, vivendo da “garimpagem” dos resíduos ali presentes, correndo riscos de contaminação por resíduos biológicos e acidentes com produtos químicos inflamáveis, corrosivos ou tóxicos.

Os resíduos pérfurocortantes, apesar de serem produzidos em pequenas quantidades, são altamente infecciosos na medida em que os materiais que deram origem a este tipo de resíduo estavam contaminados com fluidos humanos não tratados. O mau gerenciamento desses resíduos aumenta os riscos aos trabalhadores dos estabelecimentos, do pessoal que os manuseia e da comunidade em geral. Os institutos pertencentes à Secretaria de Segurança Pública (IML, ILC, IDNA), são classificados como pequenos geradores de resíduos de serviço de saúde, conforme classificação estabelecida na Resolução RDC 306/2004, por haver uma geração menor que 150 kg/dia. Porém em função de suas particularidades e



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

periculosidades, tendo em vista a possibilidade da contaminação por materiais de risco biológico (sangue, outros fluidos biológicos e peças anatômicas), materiais perfuro cortantes, e produtos químicos perigosos, não os isentam de elaborarem um Plano de Gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde. Ultimamente podemos perceber um aumento nas notícias veiculadas pelos diferentes meios de comunicação abordando assuntos a respeito do armazenamento e destinação final inadequados dos resíduos de serviços de saúde, sendo inclusive citados alguns institutos médico-legais existentes no sul e sudeste do país. Neste contexto atual, não se pode deixar de lado a problemática social, ambiental e sanitária decorrente da destinação inadequada dos resíduos de serviço de saúde, fazendo-se necessário a adequação às normas existentes por parte de todos os estabelecimentos geradores destes resíduos. Segundo a Resolução CONAMA 358/2005, em seu art. 3º, cabe aos geradores de resíduos de serviço de saúde, o gerenciamento dos resíduos desde a geração até a disposição final, de forma a atender aos requisitos ambientais e de saúde pública e saúde ocupacional, sem prejuízo de responsabilização solidária de todos aqueles, pessoas físicas e jurídicas que, direta ou indiretamente, causem ou possam causar degradação ambiental, em especial os transportadores e operadores das instalações de tratamento e disposição final. Por definição (Resolução RDC nº 306/2004 ANVISA), os Resíduos de Serviços de Saúde são todos aqueles resultantes de atividades exercidas nos serviços definidos no artigo 1º que, por suas características, necessitam de processos diferenciados em seu manejo, exigindo ou não tratamento prévio à sua disposição final. Outro ponto importante a ser abordado é o tratamento dado aos resíduos antes da sua disposição final, que consiste na aplicação de método, técnica ou processo que modifique e elimine os riscos inerentes aos resíduos, reduzindo ou eliminando o risco de contaminação, de acidentes ocupacionais ou de dano ao meio ambiente. O tratamento pode ser aplicado no próprio estabelecimento gerador ou em outro estabelecimento, observadas nestes casos, as condições de segurança para o transporte entre o estabelecimento gerador e o local do tratamento. Todo e qualquer sistema para tratamento de resíduos de serviços de saúde devem ser objeto de licenciamento ambiental, de acordo com a Resolução CONAMA nº 237/1997 e são passíveis de fiscalização e de controle pelos órgãos de vigilância sanitária e de meio ambiente. As formas de tratamento utilizados dos resíduos devem fornecer segurança àqueles que o produzem, afinal, conforme disposto nas normas, o gerador será sempre o responsável pelo seu resíduo até a destinação final do mesmo. O tratamento dos resíduos de serviços de saúde pode ser executado das seguintes formas:

Tratamento por autoclavagem: consiste na forma de tratamento durante o qual os resíduos são inseridos em autoclaves, que oscilam de tamanho de acordo com o volume de resíduos. A autoclavagem consiste no processo de submeter os resíduos



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

a uma temperatura bastante elevada, juntamente com vapor de água até que sejam destruídos os microrganismos patogênicos. Os custos com operação são menores quando comparado aos processos de incineração e plasma. Sendo, geralmente, utilizado para tratamento de pequenas quantidades de RSS, com produção máxima e ideal de até 1.000kg/mês para um melhor aproveitamento do equipamento. Tem como desvantagens a não diminuição da periculosidade dos resíduos não orgânicos e não diminuição do volume de resíduo tratado, refletindo na grande preocupação atual no tocante ao tamanho da área utilizada para a disposição final, aumentando o custo dos aterros, reproduzindo uma maior onerosidade que quando utilizado a incineração.

Tratamento por micro-ondas: As micro-ondas são definidas como aquelas frequências que estão entre as ondas de rádio e as ondas de infravermelho, em um espectro eletromagnético. Elas aquecem os resíduos pré-fragmentados e umedecidos para gerar calor e liberar vapor. Esta combinação de micro-ondas e mistura é necessária para produzir energia térmica que efetivamente trata (esteriliza, descontamina) os resíduos. Alguns sistemas requerem baixa frequência de ondas para aquecer os RSS fragmentados, umedecidos e compactados a temperaturas superiores a 90°C, que desse modo inativa na sua quase totalidade os micróbios contidos no resíduo. Em geral, os sistemas de micro-ondas comercializados consistem na colocação do resíduo (trazido por carrinhos ou caçambas) para dentro do equipamento por meio de braços automatizados. Em um primeiro momento o resíduo é triturado (moído) reduzindo o volume em cerca de 30 a 40%, tornando-o irreconhecível como resíduo sólido de serviço de saúde. O equipamento padrão de micro-ondas é continuamente monitorado por um sistema de computadores, que controla a desinfecção das partículas. Uma segunda moagem torna o material em partículas irreconhecíveis antes do mesmo ser automaticamente depositado num container de resíduos convencionais, o qual é levado para a disposição final em aterro classe I. As desvantagens desta forma de tratamento são que os resíduos não têm sua carga microbiana totalmente eliminada e a ainda o inconveniente de o resíduo gerado no processo não conseguir reduzir sua massa para um volume desejado, proporcionando assim um elevado custo na sua disposição final em aterro classe I.

Tratamento Térmico: Consiste no processo de oxidação total dos elementos combustíveis que contêm os resíduos à alta temperatura (acima de 800°C) o que ocasiona a destruição e redução do volume de materiais ou substâncias (resíduos) com a eliminação quase que na totalidade de sua massa, visto que os sistemas hoje existentes no mercado conseguem eliminar em até 98% (noventa e oito por cento) da massa inicial. O processo da incineração contribuiu, significativamente, para o desenvolvimento de tecnologias alternativas de tratamento. Até o momento tem sido



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

o sistema mais promissor. Embora de alto custo, também pode ser uma ameaça ao meio ambiente, em face dos gases que são liberados, se não controlados com acuidade. Este processo elimina de maneira satisfatória os resíduos contaminantes e infectantes dos serviços de saúde. Entretanto, pode liberar gases nocivos à saúde. Os gases oriundos deste processo devem e hoje podem ser adequadamente tratados para evitar que dioxinas e furanos contaminem o meio ambiente. A incineração é um processo de combustão controlada que transforma os resíduos em materiais inertes (cinzas e escórias) e gases. Não é um sistema de eliminação total, mas se obtém uma importante redução em massa e volume da matéria original. Após a queima, os compostos orgânicos são reduzidos aos seus constituintes minerais, principalmente, dióxido de carbono gasoso, vapor de água e sólidos inorgânicos (cinzas). A energia química contida no resíduo se converte integralmente em calor. Os resíduos sólidos de serviços de saúde apresentam teores de enxofre e cloretos que podem produzir o dióxido de enxofre e ácido clorídrico, o que pode ser minimizado pelo uso de sistema de tratamento de efluentes adequado, hoje existentes nos equipamentos modernos. Em todas as plantas tem-se observado que os problemas mais frequentes e que, portanto, devem merecer atenção especial são: controle do fluxo de resíduos, favorecendo a manutenção de temperaturas exigidas por lei; controle do excesso de ar, tanto na câmara de combustão primária, como secundária, que influi não só no desempenho do equipamento, mas também na composição dos efluentes gasosos; quantidade de umidade do resíduo, fator que influencia diretamente no seu poder calorífico, justificando inclusive procedimentos de pré-secagem; tratamento adequado dos efluentes sólidos, líquidos e principalmente os gasosos; consumo e recuperação de energia no processo. Em geral, nestas temperaturas, o sistema trata, destrói e reduz o volume do resíduo.

Independentemente das alternativas, a incineração sempre se fará necessária para um total tratamento, por se tratar de um método eficaz de destruição de microrganismos patogênicos e de materiais potencialmente perigosos para a Saúde Pública. O maior empecilho dos sistemas de incineração são os gases gerados durante o processo de incineração, motivo pelo qual os sistemas licenciados devem ser monitorados frequentemente para análise de seu procedimento para que se possam ser analisados com acuidade a sua emissão de poluentes na atmosfera. A legislação CONAMA 316/2002 estabelece que todo e qualquer sistema de tratamento térmico não deve ultrapassar os seguintes limites máximos de emissão de poluentes atmosféricos:

I - material particulado (MP) total: setenta miligramas por normal metro cúbico;

II - substâncias inorgânicas na forma particulada, agrupadas em conjunto como:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

a) Classe 1: vinte e oito centésimos de miligrama por normal metro cúbico incluindo: cádmio e seus compostos, medidos como cádmio (Cd); mercúrio e seus compostos, medidos como mercúrio (Hg);tálio e seus compostos, medidos como tálio (Tl);

b) Classe 2: um miligrama e quatro décimos por normal metro cúbico incluindo:

1. arsênio e seus compostos, medidos como arsênio (As);

2. cobalto e seus compostos, medidos como cobalto (Co);

3. níquel e seus compostos, medidos como níquel (Ni);

4. telúrio e seus compostos, medidos como telúrio (Te);

5. selênio e seus compostos, medidos como selênio (Se);

c) Classe 3: sete miligramas por normal metro cúbico incluindo:

1. antimônio e seus compostos, medidos como antimônio (Sb);

2. chumbo e seus compostos, medidos como chumbo (Pb);

3. cromo e seus compostos, medidos como cromo (Cr);

4. cianetos facilmente solúveis, medidos como Cianetos (CN);

5. cobre e seus compostos, medidos como cobre (Cu);

6. estanho e seus compostos, medidos como estanho (Sn);

7. fluoretos facilmente solúveis, medidos como flúor (F);

8. manganês e seus compostos, medidos como manganês (Mn);

9. platina e seus compostos, medidos como platina (Pt);

10. paládio e seus compostos, medidos como paládio (Pd);

11. ródio e seus compostos, medidos como ródio (Rh);

12. vanádio e seus compostos, medidos como vanádio (V).

III. Gases:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

1. óxidos de enxofre: duzentos e oitenta miligramas por normal metro cúbico, medidos como dióxido de enxofre;
2. óxidos de nitrogênio: quinhentos e sessenta miligramas por normal metro cúbico, medidos como dióxido de nitrogênio;
3. monóxido de carbono: cem partes por milhão por normal metro cúbico;
4. compostos clorados inorgânicos: oitenta miligramas por normal metro cúbico, até 1,8 kg/h, medidos como cloreto de hidrogênio;
5. compostos fluorados inorgânicos: cinco miligramas por normal metro cúbico, medidos como fluoreto de hidrogênio;
6. Dioxinas e Furanos: dibenzo-p-dioxinas e dibenzo-p-furanos, expressos em TEQ (total de toxicidade equivalente) da 2,3,7,8 TCDD (tetracloro-dibenzo-para-dioxina): 0,50 ng/Nm³;

CONSIDERAÇÕES:

Considerando a necessidade de se destinar corretamente os resíduos produzidos pela rede Pública Municipal de Saúde, para que os mesmos não poluam o meio ambiente e também não incorram em riscos a pessoas que o manuseiam e também para que se cumpram as legislações pertinentes;

Considerando que os RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE não poderão ser encaminhados a Aterro Sanitário comum, sem o devido tratamento, conforme legislações: (Resolução CONAMA 358/05, Resolução RDC ANVISA 306/04, NBR 10.004 e Lei Federal 12.305/2010).

CONAMA 358/2005 art. 1º - Esta Resolução aplica-se a todos os serviços relacionados com atendimentos à saúde humana ou animal, inclusive os serviços de assistência domiciliar e de trabalhos de campo; laboratórios analíticos de produtos para saúde; necrotérios, funerárias e serviços onde se realizem atividades de embalsamento (tanatopraxia e somatoconservação); serviços de medicina legal; drogarias e farmácias, inclusive as de manipulação; estabelecimentos de ensino e pesquisa na área de saúde; centros de controle de zoonose; distribuidores de produtos farmacêuticos; importadores; distribuidores e produtores de matérias e controles para diagnóstico in vitro, unidades móveis de atendimento à saúde; serviços de acupuntura; serviços de tatuagem entre outros similares.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

Art. 3º Cabe aos geradores de resíduos de serviço de saúde e ao responsável legal, referidos no art. 1º desta Resolução, o gerenciamento dos resíduos desde a geração até a disposição final, de forma a atender aos requisitos ambientais e de saúde pública e saúde ocupacional, sem prejuízo de responsabilização solidária de todos aqueles, pessoas físicas e jurídicas que, direta ou indiretamente, causem ou possam causar degradação ambiental, em especial os transportadores e operadores das instalações de tratamento e disposição final, nos termos da Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981. Grifo nosso.

Lei Federal 12.305/2010. Art. 1º Esta Lei institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos, dispondo sobre seus princípios, objetivos e instrumentos, bem como sobre as diretrizes relativas à gestão integrada e ao gerenciamento de resíduos sólidos, incluídos os perigosos, às responsabilidades dos geradores e do poder público e aos instrumentos econômicos aplicáveis.

§ 1º Estão sujeitas à observância desta Lei as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

Considerando que as legislações Ambientais determinam que os Resíduos de Serviços de Saúde produzido no Município (tanto da área pública como privada CONAMA 358/05, Art. 3º) devam ter a adequada destinação final em conformidade com a Legislação Ambiental.

Considerando ainda que o Município tem a obrigação de estimular a preservação Ambiental, criando mecanismos, atos e ações que favoreçam e estimulem seus agentes a preservar a maior quantidade de áreas possíveis para aproveitamento futuro, através de atividades produtivas e ou para preservação permanente.

Considerando que a Secretaria de Saúde constatou através das análises acima expostas que as formas de tratamento de RSS, através de Autoclavagem e Microondas não satisfazem as necessidades atuais de preservação de Meio Ambiente uma vez que estes sistemas de tratamento não diminuem a massa dos RSS ao final do processo (ex: 100 quilos de RSS tratados com autoclavagem ou microondas resultam em 100 quilos de resíduos como produto final), que quando depositados no Meio Ambiente (aterros sanitários), acabam por ocuparem áreas que poderiam ser preservadas para as gerações futuras.

Considerando ainda que os sistemas hoje existentes de tratamento térmico contêm mecanismos de autocontrole, leitura de emissões de poluentes (dioxinas, furanos e CO₂) gerados durante o processo de tratamento, além de possuírem sistemas de



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

incineração e lavadores de gases, de sensores e autotravamento no caso de anomalias (CONAMA 316/02).

Considerando também que este sistema possibilitará a diminuição drástica do volume de resíduos de serviços de saúde gerados pela rede Pública Estadual de Segurança Pública, contribuindo com isto para a preservação de nosso ecossistema.

Considerando-se ainda, que em nosso Estado verificou-se a existência de empresas com portfólio necessário a atender as necessidades desta Secretaria, resolve fazer a Contratação de Empresa Especializada na Coleta Externa, Tratamento (Incineração) e Destinação Final de Resíduos de Saúde, produzidos pelas Unidades de Saúde correspondente a esta Secretaria Municipal de Saúde. Aquisição para suprir as necessidades das Secretarias Requisitantes, referentes às demandas mensais de visitas, distribuição, atividades, atendimentos, serviços de acolhimento, realização de atendimento as famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade social.

Desta feita, consta nos autos, autorização do Prefeito Municipal, declaração de adequação orçamentária, pesquisa de mercado, mapa comparativo de preços, e Termo de Referência, no qual se delimita o objeto, justificativas da solicitação, especificações técnicas, dotação orçamentária, controle de execução, dentre outras disposições.

Após, vieram os autos para análise e parecer da minuta do edital e do contrato.

É o relatório.

DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Inicialmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

No caso em tela, a análise do presente parecer é restrita aos parâmetros determinados pela Lei nº 8.666/93, pela Lei nº 10.520/02 e Decreto 5.450/05 e pelo Decreto 7.892/13 e 8.250/14.

No mérito, a contratação poderá ser levada a efeito pela modalidade escolhida, ou seja, o Pregão Eletrônico, do tipo menor preço por item, com amparo no Decreto



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

5.540/05, conforme dispositivos abaixo transcritos, haja vista tratar-se de aquisição de bens e serviços comuns, ou seja “...**aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado**”, vejamos o que dispõe a legislação;

“Art. 1º A modalidade de licitação pregão, na forma eletrônica, de acordo com o disposto no § 1º do art. 2º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, destina-se à aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, e submete-se ao regulamento estabelecido neste Decreto. ”

Nos demais aspectos, examinada a referida minuta do edital e do contrato nos presentes autos, devidamente rubricadas, bem como documentação presente aos autos, entendemos que guardam regularidade com o disposto nas Leis Federais nº 8666/93, pela Lei nº 10.520/02, Decreto 5.450/05 e pelos Decretos 7.892/13 e 8.250/14, visto que presentes as cláusulas essenciais, sem quaisquer condições que possam tipificar preferências ou discriminações.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto opinamos, pela aprovação da minuta do edital e **FAVORAVELMENTE** pela possibilidade de realização do presente processo licitatório, tendo em vista a fundamentação fática e legal apresentada ao longo desse parecer.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Abaetetuba (PA), 16 de abril de 2019.

ALEXANDRE CRUZ DA SILVA
ADVOGADO
OAB/PA Nº 27.145-A