

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE IBATIBA/ES

ASSUNTO: Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 005/2026

ECOLIFE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, com sede no Córrego dos Batistas, s/nº - Galpão 01, Km 25,4, Distrito Zona Rural, Martins Soares- MG, CEP: 36.972-000, inscrita no CNPJ sob o nº 12.628.257/000171, por intermédio de seu representante legal, JUBER PEREIRA DE SOUZA, vem, respeitosamente, à presença da Ilustre Pregoeira, com fulcro no item 15 do instrumento convocatório e art. 164, da Lei nº 14.133/2021, opor

IMPUGNAÇÃO

Em face da existência de irregularidades no instrumento convocatório que restringem o universo de licitantes, obstruindo a seleção da proposta mais vantajosa, mediante cláusulas editalícias desarrazoadas, de acordo com os fatos e fundamentos expostos a seguir:

I. DA TEMPESTIVIDADE

Comprova-se a tempestividade da presente impugnação, tendo em vista que o edital convocatório estabelece que o prazo para apresentação da impugnação encerrará em 27 de fevereiro de 2026.

Além disso, a plataforma em que se realizará o pregão, estabelece que a abertura do certame dar-se-á em 04 de março de 2026.

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

II. DA SÍNTESE DOS FATOS

A Impugnante, interessada em participar do processo licitatório acima identificado, instaurado pelo município de Ibatiba, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em Prestação de Serviços de Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos de Serviços de Saúde (RSS - lixo hospitalar) identificou, após minuciosa análise, a necessidade de impugnar o instrumento convocatório, uma vez que apresenta irregularidades, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

É a breve síntese dos fatos.

III. MÉRITO

III.1 DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO OPERACIONAL

O edital em exame tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos de serviços de saúde (RSS).

Nesse sentido, o item 8.9.1 do Edital exige:

8.9.1. Qualificação Técnico-operacional: Apresentar um(a) ou mais certidões ou atestados, em nome da empresa fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante tenha executado serviços restritos às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Já o item 8.9.1.1 estabelece que:

8.9.1.1. Os itens abaixo são considerados itens de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da

contratação, em conformidade com o inciso XV, do art. 028 do Decreto Municipal nº 082/2023 e inciso IX, do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, e ainda, o §1º do art. 067 da Lei Federal nº 14.133/2021:

➤ Prestação de Serviços de **Coleta, Transporte e Destinação** Final de Resíduos de Serviços de Saúde (RSS - lixo hospitalar)

Ocorre porém, que o item 8.9.1.1 do edital definiu como parcela de maior relevância técnica a própria “**Prestação de Serviços de Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos de Serviços de Saúde (RSS - lixo hospitalar)**”, isto é, reproduziu **integralmente** o objeto da contratação como requisito de qualificação técnico-operacional.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, especialmente em seus arts. 18 e 67, a exigência de qualificação técnica deve se restringir às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto, devidamente justificadas, além da exigência da comprovação guardar pertinência direta com a complexidade do objeto e não implicar restrição indevida à competitividade.

A definição do próprio objeto como parcela relevante não individualiza o serviço relevante em si, mas exige, na verdade, a comprovação da execução completa do objeto licitado, contrariando o conceito normativo de “parcela de maior relevância”.

Faz saber que a parcela relevante não se confunde com objeto global. Até porque, a definição da parcela de maior relevância pressupõe a individualização de etapa específica ou aspecto técnico de maior complexidade dentro do objeto e não a repetição integral da descrição do próprio objeto licitado.

Ao exigir atestado que comprove execução conjunta de Coleta, Transporte e Destinação final (tratamento e disposição final) de RSS, o edital restringe indevidamente a participação de empresas que atuam regularmente em uma ou mais etapas do ciclo, subcontratando etapas permitidas pelo próprio edital, mas mantendo a plena capacidade técnica para execução do objeto.

Nesse sentido, destaca-se que o próprio instrumento convocatório admite subcontratação da **destinação final**, vejamos:

19.2.2. Documentação Ambiental, Sanitária e Técnica

A licitante vencedora deverá apresentar, conforme aplicabilidade ao objeto e por ocasião da contratação, os seguintes documentos:

- Licença Ambiental válida para as atividades de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde;
- **Caso não possua unidade própria de tratamento ou disposição final, deverá apresentar contrato, carta de anuência, termo de compromisso ou declaração de empresa devidamente licenciada** (Grifos nossos).

Logo, exigir atestado que comprove execução integral e simultânea de todas as etapas do ciclo operacional revela-se incompatível com a própria previsão editalícia de subcontratação da destinação final, criando exigência mais restritiva do que a estrutura de execução admitida pelo instrumento convocatório.

Diante do exposto, requer-se a retificação dos itens 8.9.1 e 8.9.1.1 para que a parcela de maior relevância técnica seja devidamente individualizada, não se confundindo com o objeto integral da contratação e que seja admitida a comprovação de experiência em quaisquer das etapas do ciclo operacional (coleta, transporte ou destinação final de RSS), especialmente considerando a possibilidade de subcontratação prevista no edital.

Caso a Administração entenda necessária a comprovação de capacidade técnica referente à totalidade do objeto, que seja retificado o instrumento convocatório para admitir a apresentação de atestação técnica da empresa que vier a ser subcontratada, nos termos do §9º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, evitando-se restrição indevida à competitividade.

III.II DA CONTRADIÇÃO QUANTO À SUBCONTRATAÇÃO (MINUTA CONTRATUAL x EDITAL/TERMO DE REFERÊNCIA)

Os documentos que instruem o presente edital apresentam contradição, a qual compromete a segurança jurídica e a interpretação uniforme das regras do procedimento licitatório.

Isso porque, de um lado, o Edital e o Termo de Referência admitem, expressamente, a possibilidade de execução indireta da etapa de tratamento e/ou destinação final dos resíduos por terceiro devidamente licenciado, ao preverem que, caso a contratada não possua unidade própria, poderá apresentar contrato, carta de anuência, termo de compromisso ou declaração firmada com empresa licenciada para essa finalidade (v.g. item 8.9.2 do Edital e item 19.2.2 do Termo de Referência), vejamos:

8.9.2. Licença Ambiental de coleta, transporte e destinação final de lixo infectante, expedida pelo órgão de fiscalização ambiental do Estado onde a empresa for sediada. (No caso de licenciamento ambiental referente à destinação final dos resíduos de serviço de saúde, caso a contratada não possua aterro sanitário ou similar, a mesma deverá apresentar umas das opções abaixo):

- Contrato ou Carta de Anuência de Prestação de Serviço ou Termo de Compromisso ou ainda Declaração, entre a licitante e a possuidora do aterro sanitário devidamente licenciado;
- Certificado de Destinação;
- ART – Anotação de Responsabilidade Técnica;



19.2.2. Documentação Ambiental, Sanitária e Técnica

A licitante vencedora deverá apresentar, conforme aplicabilidade ao objeto e por ocasião da contratação, os seguintes documentos:

- Licença Ambiental válida para as atividades de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde;
- Caso não possua unidade própria de tratamento ou disposição final, deverá apresentar contrato, carta de anuência, termo de compromisso ou declaração de empresa devidamente licenciada;

Portanto, trata-se de reconhecimento a possibilidade de subcontratação das etapas de tratamento e disposição final, ainda que sob responsabilidade contratual da vencedora.

Lado outro, a Minuta Contratual veda de forma expressa a subcontratação ao dispor, na Cláusula Décima Quinta, que “não será admitida a subcontratação do objeto contratual”, vide:

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA – SUBCONTRATAÇÃO

15.1. Não será admitida a subcontratação do objeto contratual.

15.1.1. É vedada a subcontratação de pessoa física ou jurídica, se aquela ou os dirigentes desta mantiverem vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na contratação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou se deles forem cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral, ou por afinidade, até o terceiro grau.

Assim, embora a Administração admita na fase de habilitação e no Termo de Referência a execução por terceiro licenciado, proíbe, no regime contratual, qualquer subcontratação do objeto, criando antinomia entre as regras do certame.

Essa incongruência produz efeitos relevantes, na medida em que restringe indevidamente a competitividade e gera incerteza sobre o modelo efetivamente aceito, ao mesmo tempo que fragiliza o julgamento objetivo, na medida em que os licitantes podem compreender de formas distintas o alcance da vedação contratual, aumentando o risco de inabilitação ou de inexecução contratual.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve observar a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo e a segurança jurídica, sendo vedadas disposições contraditórias que tornem incertas as condições de execução e habilitação, ou que impliquem restrição indevida ao caráter competitivo.

Diante disso, requer-se a retificação do instrumento convocatório, para que haja coerência entre Edital, Termo de Referência e Minuta Contratual, de modo que o regime de subcontratação admitido seja também previsto no instrumento contratual, evitando, assim, imposição incompatível com o próprio arranjo de execução previsto nos demais documentos do certame.

III.III DAS LICENÇAS AMBIENTAIS

Conforme item 8.9.2 do edital, para fins de qualificação técnica, o edital exige a apresentação de licença ambiental expedida pelo órgão de fiscalização ambiental do Estado em que a empresa for sediada, vejamos:

8.9.2. Licença Ambiental de coleta, transporte e destinação final de lixo infectante, **expedida pelo órgão de fiscalização ambiental do Estado onde a empresa for sediada.** (No caso de licenciamento ambiental referente à destinação final dos resíduos de serviço de saúde, caso a contratada não

possua aterro sanitário ou similar, a mesma deverá apresentar umas das opções abaixo): (grifos nossos)

Todavia, a exigência editalícia, tal como redigida, revela-se inadequada por restringir indevidamente a competência do ente licenciador, em afronta à legislação ambiental vigente e aos princípios que regem as licitações públicas.

Com efeito, no que tange **especialmente à atividade de transporte de resíduos de serviços de saúde (RSS)**, classificados como resíduos perigosos (Classe I), deve-se observar a repartição de competências prevista na Lei Complementar nº 140/2011, bem como a regulamentação específica editada pelo IBAMA para o transporte interestadual de produtos perigosos.

A Lei Complementar nº 140/2011 disciplina a repartição de competências administrativas em matéria ambiental, dispondo que o licenciamento deve observar a competência do ente federativo responsável pela atividade, conforme seus arts. 7º, 8º e 9º.

Especialmente relevante é o art. 7º, XIV, “e”, da LC nº 140/2011, segundo o qual:

“Compete à União promover o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades localizados ou desenvolvidos em 2 (dois) ou mais Estados.”

Além disso, o art. 7º, XXV, do mesmo diploma estabelece competir à União:

“Compete à União exercer o controle ambiental sobre o transporte interestadual, fluvial ou terrestre, de produtos perigosos.”

No caso dos resíduos de serviços de saúde (RSS), classificados como resíduos perigosos (Classe I), é plenamente possível que a execução contratual envolva **transporte interestadual**, hipótese em que a competência regulatória e de controle ambiental desloca-se para a esfera federal.

Em cumprimento a essa atribuição, foi editada a Instrução Normativa IBAMA nº 5/2012, que instituiu a Autorização Ambiental para Transporte Interestadual de Produtos

Perigosos (AATPP), documento obrigatório para o exercício dessa atividade em âmbito nacional.

Ademais, o art. 13 da LC nº 140/2011 consagra o princípio da unicidade do ente licenciador, ao dispor que:

“Os empreendimentos e atividades são licenciados ou autorizados, ambientalmente, por um único ente federativo.”

Dessa forma, uma vez caracterizada a competência da União, por exemplo, em hipóteses de transporte interestadual de resíduos perigosos, **não pode o instrumento convocatório exigir, de forma exclusiva, licenciamento emitido por órgão estadual**, sob pena de afronta à repartição legal de competências e ao princípio da unicidade do licenciamento.

Assim, a exigência editalícia, ao restringir a licença ao “órgão ambiental do Estado onde a empresa for sediada”, desconsidera a dinâmica federativa do licenciamento ambiental, podendo inclusive tornar impossível a participação de empresas regularmente autorizadas em âmbito federal, especialmente aquelas que operam em mais de uma unidade da federação.

Assim, a restrição editalícia não apenas carece de fundamento técnico como também afronta o princípio da legalidade administrativa, ao criar exigência incompatível com o regime jurídico do licenciamento ambiental brasileiro.

Sob a ótica licitatória, a manutenção da cláusula tal como redigida implica restrição indevida à competitividade.

Diante do exposto, requer-se a retificação do item 8.9.2 do edital, para que passe a exigir licença ou autorização ambiental expedida pelo ente federativo competente, nos termos da Lei Complementar nº 140/2011, admitindo-se expressamente a regularização ambiental junto ao ente federal, quando se tratar de transporte interestadual de resíduos perigosos (Classe I).

III.IV DA CERTIFICAÇÃO DO TRATAMENTO DE RESÍDUOS

Antes de adentrarmos ao questionamento é de suma importância destacar a permissão, no instrumento convocatório, da subcontratação dos serviços de destinação final dos resíduos conforme o item 8.9.2 do edital e item 19.2.2 do Termo de Referência, vejamos:

8.9.2. Licença Ambiental de coleta, transporte, tratamento e destinação final de lixo infectante, expedida pelo órgão de fiscalização ambiental do Estado onde a empresa for sediada. **(No caso de licenciamento ambiental referente à destinação final dos resíduos de serviço de saúde, caso a contratada não possua aterro sanitário ou similar, a mesma deverá apresentar umas das opções abaixo):**

- Contrato ou Carta de Anuência de Prestação de Serviço ou Termo de Compromisso ou ainda Declaração, entre a licitante e a possuidora do aterro sanitário devidamente licenciado;
- Certificado de Destinação;
- ART - Anotação de Responsabilidade Técnica;

19.2.2. Documentação Ambiental, Sanitária e Técnica

A licitante vencedora deverá apresentar, conforme aplicabilidade ao objeto e por ocasião da contratação, os seguintes documentos:

- Licença Ambiental válida para as atividades de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde;
- **Caso não possua unidade própria de tratamento ou disposição final, deverá apresentar contrato, carta de anuência, termo de compromisso ou declaração de empresa devidamente licenciada** (Grifos nossos).

Isto posto, destacamos que o item 7 do termo de referência estabelece que a contratada deverá emitir mensalmente a nota fiscal da prestação dos serviços acompanhada de alguns documentos, vejamos:

7.1. A contratada deverá emitir mensalmente Nota Fiscal de Prestação de Serviços, conforme normas legais e com todos os documentos comprobatórios das operações realizadas.

7.2. A Nota Fiscal deverá vir acompanhada, obrigatoriamente, dos seguintes documentos:

- Certificado de Armazenamento Temporário Emitido pelo gerador dos resíduos referente ao mês, quando houver consolidação prévia de cargas.

- **Certificado de Tratamento ou Destinação Final**
Contendo:

- quantidade total de resíduos coletados e tratados;
- identificação da unidade de tratamento ou destinação;
- número da licença ambiental válida da unidade;
- número da Nota Fiscal referente à medição dos resíduos.
- Cópia dos tickets de pesagem correspondentes a todas as coletas realizadas no mês, cotejados com os registros de pesagem efetuados nos pontos de coleta.

7.3. Os documentos deverão permitir total rastreabilidade da operação, garantindo transparência e controle da Administração.

Ocorre que o **Certificado de Tratamento ou Destinação Final Contendo** é documento de emissão exclusiva do destinador final, que poderá ser empresa

subcontratada, não estando sua emissão sob a ingerência direta da contratada responsável pela coleta e transporte.

Ademais, conforme Portaria nº 280 de 29 de junho de 2020, do Ministério de Meio Ambiente, a qual instrui o Manifesto de Transporte de Resíduos – MTR nacional, ratificada pela Instrução Normativa nº 003-N, de 31 de janeiro de 2023, emitida pelo Governo do Espírito Santo apresenta as seguintes definições:

I – Armazenador temporário: pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável pelo armazenamento temporário de resíduos sólidos do gerador, para fins de consolidação de cargas, sem que ocorra qualquer tipo de processamento dos resíduos (tais como: mistura, separação, triagem, enfardamento, etc), para posterior encaminhamento para a destinação final ambientalmente adequada, definida pelo gerador no Manifesto de Transporte de Resíduos (MTR) correspondente;

(...)

III – Certificado de Destinação Final de Resíduos (CDF): documento emitido pelo Destinador e de sua exclusiva responsabilidade que atesta a tecnologia aplicada ao tratamento e, ou, destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos recebidos em suas respectivas quantidades, contidos em um ou mais MTR;

VI - Destinação final ambientalmente adequada: destinação de resíduos que inclui a reutilização, a reciclagem, a compostagem, a recuperação e o aproveitamento energético ou outras destinações admitidas pelos órgãos competentes, entre elas a disposição final, observando normas operacionais específicas de modo a evitar danos ou riscos à saúde pública e à segurança e a minimizar os impactos ambientais adversos;

(...) (grifos nossos)

Portanto, em razão disso, destaca-se que o prazo mensal estabelecido no termo de referência não é factível, uma vez que alguns resíduos recolhidos serão armazenados temporariamente (AT) após a realização da coleta no local gerador e depois encaminhados para o seu tratamento e/ou destinação final ambientalmente adequada.

O Manual do Estado do Espírito Santo – MTR, na página 21, estabelece que “os MTRs emitidos terão, a partir da data de emissão, validade de 90 dias. Após esse período, se não utilizados (recebidos pelo Destinator Indicado), os MTRs mencionados serão automaticamente cancelados. Caso o Manifesto de Transporte de Resíduos (MTR) inclua armazenador temporário, a validade deste MTR será de somente 30 dias para que o mesmo seja recebido no Armazenador Temporário.”.

Dessa forma, considerando que o CDF é documento emitido exclusivamente pelo destinador e vinculado ao encerramento do respectivo MTR, não estando sob a esfera de controle direto da contratada, a exigência de sua apresentação obrigatória no mesmo mês da emissão da Nota Fiscal revela-se incompatível com o fluxo operacional e regulatório estabelecido pela Portaria MMA nº 280/2020 e normas correlatas.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública deve observar os princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade, sendo vedada a inclusão de exigências que imponham obrigações desproporcionais, impossíveis ou não previstas na legislação específica aplicável ao objeto licitado.

Assim, mostra-se necessária a retificação do instrumento convocatório para admitir a apresentação do MTR e/ou dos comprovantes de pesagem para fins de medição mensal e prever a apresentação do CDF em momento posterior, após o encerramento do respectivo MTR e emissão pelo destinador final.

Ademais, o item 7.2 do edital exige:

“Certificado de Armazenamento Temporário emitido pelo gerador dos resíduos referente ao mês, quando houver consolidação prévia de cargas.”

Contudo, tal documento não possui previsão normativa. Nos termos da própria Portaria MMA nº 280/2020, o gerador emite o MTR, o armazenador temporário registra o recebimento intermediário no sistema e o CDF é emitido exclusivamente pelo destinador final.

Não há, na sistemática legal vigente, documento denominado “Certificado de Armazenamento Temporário”, tampouco certificado mensal emitido pelo gerador ou certificação formal autônoma expedida por armazenador temporário.

Quando há consolidação de cargas, o controle ocorre exclusivamente por meio do sistema MTR, mediante registros eletrônicos e emissão de um novo MTR para remessa à destinação final.

Assim, a exigência editalícia cria obrigação documental inexistente no ordenamento jurídico ambiental, configurando violação ao princípio da legalidade, imposição de obrigação materialmente inexecutável e restrição indevida à competitividade. Além disso, a Administração não pode inovar no ordenamento jurídico criando espécie documental não prevista na legislação ambiental vigente, sob pena de violação ao princípio da legalidade administrativa. Tal exigência, além de juridicamente inadequada, compromete a segurança jurídica do certame e pode acarretar restrição indevida à participação de empresas regularmente habilitadas.

Diante do exposto, verifica-se que as exigências constantes do item 7.2 do Termo de Referência, especialmente quanto à apresentação mensal do CDF e do denominado “Certificado de Armazenamento Temporário”, mostram-se incompatíveis com a sistemática do MTR, razão pela qual requer-se a retificação do edital.

IV. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer a Vossa Senhoria o recebimento da presente impugnação, e a julgue totalmente procedente, de tal modo que o instrumento convocatório seja retificado, nos termos acima destacados.

Termos em que,

Pede deferimento.

Martins Soares (MG), 27 de fevereiro de 2026.

12.628.257/0001-71

ECOLIFE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA.

Córrego dos Batistas, s/nº, Galpão 1, Km 25,4 -
Distrito Zona Rural - Martins Soares/MG

CEP: 36.972-000

JUBER PEREIRA DE SOUZA
Ecolife Soluções Ambientais Ltda.



ECOLIFE
SOLUÇÕES AMBIENTAIS