



PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS
DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTOS

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 070-SMAGP/2026

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA COLETA REGULAR, TRANSPORTE POR MEIO DE VEÍCULO DEVIDAMENTE EQUIPADO, ARMAZENAMENTO, PÓS-COLETA, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE (RSS), DOS GRUPOS A1, A2, A3, A4, B e E DAS UNIDADES DE SAÚDE PÚBLICAS, HUMANAS E ANIMAIS DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO DE POÇOS DE CALDAS - SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Protocolo nº 2026/000475

Impugnação ao Edital

Impugnante: MAFRA AMBIENTAL COLETA DE RESÍDUOS LTDA

Vistos, etc.

Cuida-se de incidente de Impugnação ao Edital manejado por **MAFRA AMBIENTAL COLETA DE RESÍDUOS LTDA** no âmbito do processo em epígrafe.

Em resumo, insurge-se a impugnante contra os seguintes aspectos do Edital:

1. ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO DA SEDE DA CONTRATADA COMO DOCUMENTO DE HABILITAÇÃO JURÍDICA (item 8.17.8, Anexo I)

Alega que o item 8.17.8 do Anexo I exige "Alvará de licença de Funcionamento da sede da CONTRATADA" como documento de habilitação jurídica, sem qualquer indicação, nos autos, do fundamento normativo específico que tornaria tal alvará condição para o exercício, no território nacional, da atividade de coleta, transporte, tratamento e destinação de RSS.

Invoca jurisprudência do TCU que veda a exigência de apresentação de alvará de funcionamento, sem a demonstração de que o documento constitui exigência do Poder Público para o funcionamento da licitante.

Acrescenta que o dispositivo ainda erra ao exigir que o alvará seja da "sede da licitante", não permitindo assim documento equivalente relativo a outras localidades.

2. CONTRADIÇÃO ENTRE OS ITENS 4.6.4 E 11.1, "A", DO TERMO DE REFERÊNCIA, QUANTO AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA DESTINAÇÃO FINAL

Aduz que o item 4.6.4 do Termo de Referência prevê que, sendo a destinação final realizada por terceiro, a CONTRATADA deverá apresentar declaração de disponibilização de área licenciada ou contrato de comodato/locação acompanhado de licença de operação ambiental.

Por sua vez, prossegue, o item 11.1, "a", exige, para fins de habilitação técnica, licenciamento ambiental próprio da licitante para todas as etapas, inclusive tratamento e destinação final, sem ressaltar a hipótese de terceirização já contemplada no item 4.6.4.

Crítica a norma editalícia por suposta violação ao princípio da segurança jurídica.

Pede o saneamento da contradição, com prevalência da regra mais favorável à competitividade (item 4.6.4), nos termos do art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021 e do princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º c/c art. 25).



PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS
DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTOS

3. INDETERMINAÇÃO DO "CONSELHO DE CLASSE" EXIGIDO E DA OFENSA AO JULGAMENTO OBJETIVO (item 11.1, "b" e "c")

Sustenta que a exigência de "registro ativo da empresa no Conselho de Classe" e de "Anotação de Responsabilidade Técnica" (item 11.1, "b" e "c"), sem especificar qual conselho profissional é pertinente à atividade licitada, viola o princípio do julgamento, na medida em que abre margem a interpretação subjetiva do Pregoeiro na fase de habilitação.

Conforme a técnica de tratamento empregada, a competência técnica pode ser afeta a mais de um conselho profissional (CREA, CRQ, entre outros), sendo dever da Administração especificar, de forma precisa, qual(is) conselho(s) satisfaz(em) a exigência, sob pena de arbitrariedade na análise da habilitação.

4. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA PARA A FIXAÇÃO DO PERCENTUAL MÁXIMO DE 50% NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA (item 11.1, "d")

Invocando a Súmula 263 do TCU, a impugnante alega que falta a devida motivação para a fixação do percentual da comprovação da qualificação técnica no seu patamar máximo, e não um outro índice que seja suficiente à aferição da aptidão.

A Súmula nº 263 do TCU autoriza a exigência de quantitativos mínimos em atestados de capacidade técnica, "devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado", sendo a jurisprudência do TCU uniforme em exigir que o percentual fixado — sobretudo quando no patamar máximo histórico de 50% a 60% — seja "devida e tecnicamente justificado" nos autos do processo licitatório, e não meramente lançado no teto por comodidade redacional. Inexistindo, nos elementos publicados do processo, demonstração técnica e individualizada que justifique a fixação do percentual de 50% (cinquenta por cento) — e não patamar inferior, tecnicamente suficiente à aferição de aptidão —, requer-se seja juntada aos autos a motivação específica exigida pelo art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021 ou, subsidiariamente, seja o percentual reduzido a patamar proporcional à dimensão real do objeto (60.000 kg/ano).

5. RISCO DE INVERSÃO DA ORDEM LEGAL DOS CRITÉRIOS DE DESEMPATE (item 6.23 c/c art. 60 da Lei nº 14.133/2021)

Argumenta que o art. 60 da Lei nº 14.133/2021 estabelece ordem cogente de critérios de desempate — disputa final, desempenho contratual prévio, ações de equidade de gênero, programa de integridade —, cabendo à legislação local, por força do §2º do mesmo artigo, apenas instituir critérios adicionais, a serem aplicados residualmente, após esauridos os critérios federais.

Contudo, segundo alega, a redação do item 6.23 do Edital, ao remeter à Lei Complementar Municipal nº 110/2010 antes da enumeração dos critérios dos incisos II a IV do art. 60 (itens 6.25 e 6.26), gera ambiguidade apta a induzir aplicação da norma local com indevida precedência sobre os critérios legais federais, o que configuraria vício de legalidade por invasão de competência privativa da União.

Pede esclarecimento sobre a ordem de aplicação, com republicação da cláusula, se necessário.

6. NECESSIDADE DE FIXAÇÃO EXPRESSA DO PRAZO DE VIGÊNCIA NA MINUTA DE



PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS
DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTOS

CONTRATO (Cláusula Segunda, Anexo V)

Alega que o art. 92, IV, da Lei nº 14.133/2021 exige, como cláusula necessária do contrato, a fixação clara do prazo de vigência.

Contudo, a Cláusula Segunda da minuta trata apenas da prorrogação, sem fixar o termo inicial de 12 (doze) meses mencionado no Termo de Referência, comprometendo a segurança jurídica da avença, inclusive quanto ao marco de reajuste (item 6.2 da minuta).

Pede a inclusão expressa do prazo inicial de vigência na própria cláusula contratual.

7. NECESSIDADE DE PRAZO HÁBIL ENTRE A RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO E A ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA (itens 17.1 e 17.3)

Alega que a combinação dos itens 17.1 (protocolo até D-3) e 17.3 (resposta até D-1) pode resultar em prazo exíguo para que os licitantes reformulem propostas na hipótese de acolhimento de impugnação que afete sua formulação, o que, nos termos do art. 55 da Lei nº 14.133/2021, exigiria reabertura de novo e integral prazo.

Pede que a Administração, ao decidir impugnações eventualmente apresentadas, avalie a necessidade de reabertura tempestiva do prazo, resguardando a ampla competitividade e a segurança jurídica dos licitantes.

8. DUPLICIDADES DE NUMERAÇÃO E IMPRECISÕES REDACIONAIS

Requer-se a correção das duplicidades de numeração identificadas nos itens que especifica.

Incidente de Impugnação submetido ao exame técnico da unidade requisitante, que se manifestou conforme mais adiante detalhado

Vieram-me os autos conclusos para análise e manifestação.

Passo a **OPINAR**.

Parecer Jurídico nº 246/2026/DS/JUR-psh

Como dito, o incidente foi submetido ao exame da SECRETARIA demandante, que se pronunciou conforme memorando interno nº 82/2026/VISA.

Reproduzo o entendimento da área técnica em resposta às impugnações suscitadas. Na sequência, manifesto-me quanto ao aspecto jurídico das demandas.

1. ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO DA SEDE DA CONTRATADA COMO DOCUMENTO DE HABILITAÇÃO JURÍDICA (item 8.17.8, Anexo I)

RESPOSTA DA SECRETARIA DEMANDANTE:

“PARECER: A exigência não é automaticamente ilegal, porém, resta o entendimento que a melhor seria a inclusão da frase “ou documento equivalente que demonstre a existência da pessoa jurídica emitido pelo órgão competente”.

MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA: O subitem criticado tem a seguinte redação:

“8.17.8. Alvará de licença de Funcionamento da sede da CONTRATADA.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS
DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTOS

O art. 66 da Lei de Licitações assim dispõe:

“Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.”

Razão assiste à impugnante.

Na Lei nº 14.133/2021, o rol de documentos de habilitação jurídica é taxativo (art. 66) e destina-se a comprovar a existência legal do licitante e a capacidade de seus representantes (como contrato social, estatuto e ato de investidura dos administradores). O alvará de funcionamento, expedido pelo Município, é uma licença para o exercício da atividade comercial/operacional em determinado local, não integrando a prova da existência jurídica da pessoa jurídica.

Ademais, o Edital já exige a licença ambiental, cuja outorga pressupõe a apresentação do alvará de funcionamento expedido pelo Município em que se realiza a operação.

Assim, **OPINO** pela exclusão do subitem 8.17.8 do Edital.

2. CONTRADIÇÃO ENTRE OS ITENS 4.6.4 E 11.1, "A", DO TERMO DE REFERÊNCIA, QUANTO AO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DA DESTINAÇÃO FINAL

RESPOSTA DA SECRETARIA DEMANDANTE:

“PARECER: A impugnação é pertinente. O Termo de Referência admite expressamente que a destinação final seja realizada por terceiro. Nesse caso, exigir simultaneamente que a própria licitante possua licença para a destinação final pode tornar a regra do item 4.6.4 incompatível com a exigência de habilitação do item 11.1, “a”. A redação atual deve ser ajustada para evitar que o licitante seja simultaneamente obrigado e dispensado de possuir licença própria para a mesma etapa.”

MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA: Os subitens impugnados têm a seguinte redação:

“4.6.4. No caso de o local de a destinação final ser de terceiros, a CONTRATADA deverá apresentar além da documentação elencada no item 5., na fase de habilitação, os seguintes documentos:

- a) DECLARAÇÃO de que, se vencedora, disponibilizará área com a devida licença de operação ambiental; OU*
- b) cópia de contrato de comodato ou de locação do imóvel, com prazo mínimo igual ou superior ao do período de contratação (12 meses), acompanhado da licença de operação expedida pelo órgão ambiental.”*

E ainda, no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA:

“11. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

11.1. Caso haja qualificação técnica, será exigida no termo de referência e será ANEXADA com



PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS
DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTOS

a HABILITAÇÃO os documentos exigidos. Caso a empresa não anexe a qualificação técnica quando exigida será inabilitada

a. Licenciamento ambiental vigente, específico para todas as etapas do serviço (coleta, transporte, armazenamento (pós coleta), tratamento e destinação final);”

Respeitando-se entendimentos em sentido divergente, não vislumbro contradição entre os dispositivos.

Ocorre que o subitem 4.6.4 e o subitem 11.1, letra “a”, buscam disciplinar situações distintas, e devem ser interpretados de forma sistêmica.

Com efeito, ambos os subitens, se interpretados conjuntamente, levam à seguinte conclusão:

- 1) Se a própria licitante for proprietária da área da destinação final dos resíduos, deverá apresentar a comprovação do licenciamento ambiental; OU
- 2) Se a licitante não for a proprietária, deverá apresentar os documentos citados nas letras “a” ou “b” do subitem do subitem 4.6.4

Contudo, a solução mais adequada será trazer para o rol da documentação de qualificação técnica as exigências contidas no subitem 4.6.4, que tratam do licenciamento da destinação final.

Assim, **RECOMENDO** que o item 11. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA do Edital (ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA) passe a ter a seguinte redação:

“11. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a. Licenciamento ambiental vigente, específico para todas as etapas do serviço (coleta, transporte, armazenamento (pós coleta), tratamento e destinação final);

b. Registro ativo da empresa no Conselho de Classe;

c. Anotação de Responsabilidade Técnica vigente emitido pelo Conselho de classe respectivo;

d. Comprovação de experiência na execução dos serviços por meio de atestados de capacidade técnica que comprove a execução mínima de 50% (cinquenta por cento) do quantitativo total licitado, ou seja, o equivalente a 2.500 Kg/ mês ou 30.000 Kg/ ano.

11.1. Caso o local de destinação final ser de terceiros, a CONTRATADA deverá apresentar além da documentação elencada nas letras “b”, “c” e “d”, os seguintes documentos:

a) DECLARAÇÃO de que, se vencedora, disponibilizará área com a devida licença de operação ambiental; OU

b) cópia de contrato de comodato ou de locação do imóvel, com prazo mínimo igual ou superior ao do período de contratação (12 meses), acompanhado da licença de operação expedida pelo órgão ambiental.”

3. INDETERMINAÇÃO DO "CONSELHO DE CLASSE" EXIGIDO E DA OFENSA AO JULGAMENTO OBJETIVO (item 11.1, "b" e "c")

RESPOSTA DA SECRETARIA DEMANDANTE:

“PARECER: Quem define a competência do exercício da profissão e quem fiscaliza esse exercício é o Conselho de classe. Nesse sentido a administração não poderá restringir profissões.

A exigência será, portanto, mantida com a inclusão da alegação acima, esclarecendo também que o



PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS
DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTOS

estabelecimento deverá possuir registro ou documento equivalente no Conselho de Classe e o responsável técnico deverá apresentar a anotação de responsabilidade técnica ou documento equivalente emitido pelo respectivo conselho de classe onde o estabelecimento também é registrado.

A escolha do conselho não pode ser feita livremente pelo pregoeiro no momento da habilitação. Deve decorrer da legislação profissional aplicável tendo em vista as atividades efetivamente exigidas no objeto.”

MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA: Acompanho a manifestação da origem pelos seus próprios fundamentos. A predefinição do conselho de classe pode, em tese, constituir medida restritiva.

Caso determinada empresa licitante apresente registro em conselho de classe que seja impertinente ao objeto, a Administração poderá, de ofício, levantar dúvida fundamentada sobre a adequação do documento ou, ainda, os demais licitantes terão oportunidade de se contraporem ao registro em conselho indevido.

4. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA PARA A FIXAÇÃO DO PERCENTUAL MÁXIMO DE 50% NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA (item 11.1, "d")

RESPOSTA DA SECRETARIA DEMANDANTE:

“PARECER: O percentual de 50%, isoladamente, não é necessariamente ilegal e justifica-se pela motivação técnica visto a necessidade de verificação se a empresa contratante tem o necessário para suprir o objeto do presente contrato, tendo em vista a capacidade operacional necessária e o risco ambiental envolvido. Deverá ser incluído no edital, também, que o quantitativo levará em consideração o período mensal, sem que haja a soma de atestados.”

MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA: Acompanho a manifestação técnica precedente. Em termos, todavia.

Trata-se de objeto de relativa complexidade técnica e operacional, que exige rigoroso controle ambiental e sanitário, razão pela qual é razoável a exigência de experiência prévia na execução de serviços compatíveis com o objeto licitado.

O subitem 11.1, letra “d” já prevê que os atestados deverão comprovar execução mínima em quantitativos MENSAL ou ANUAL.

Quanto à questão da soma de atestados, trata-se de condição amplamente aceita pela doutrina e jurisprudência, não havendo razão jurídica para que se acolha a manifestação técnica neste sentido.

5. RISCO DE INVERSÃO DA ORDEM LEGAL DOS CRITÉRIOS DE DESEMPATE (item 6.23 c/c art. 60 da Lei nº 14.133/2021)

RESPOSTA DA SECRETARIA DEMANDANTE: *“Não cabe à VISA, trata-se de parecer jurídico.”*

MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA: Nada a retificar no Edital. O empate a que se refere o subitem 6.23 trata-se do chamado “empate ficto”, previsto na LC 123/2006, alterada pela LC 147/2014 – Estatuto das Micro e Pequenas Empresas.

Não há relação com a situação de empate cujos critérios de desempate estão definidos no art. 60 da Lei Federal nº 14.133/2021, introduzido no Edital pelo subitem 6.26 e seus derivados.

6. NECESSIDADE DE FIXAÇÃO EXPRESSA DO PRAZO DE VIGÊNCIA NA MINUTA DE CONTRATO (Cláusula Segunda, Anexo V)

RESPOSTA DA SECRETARIA DEMANDANTE: *“Não cabe à VISA, trata-se de parecer jurídico.”*



PREFEITURA MUNICIPAL DE POÇOS DE CALDAS
DEPARTAMENTO DE SUPRIMENTOS

MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA: Nada a prover.

A Cláusula Segunda da minuta do contrato expressamente se refere ao art. 107 da Lei Federal nº 14.133/2021, o qual permite que, por se tratar de prestação de serviços contínuos, o contrato tenha vigência de 12 (doze) meses, respeitada a duração máxima de 10 (dez) anos a contar de sua publicação.

**7. NECESSIDADE DE PRAZO HÁBIL ENTRE A RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO E A ABERTURA DA
SESSÃO PÚBLICA (itens 17.1 e 17.3)**

RESPOSTA DA SECRETARIA DEMANDANTE: *“Não cabe à VISA, trata-se de parecer jurídico.”*

MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA: Nada a prover.

Após a resposta à impugnação ora examinada e outras eventualmente apresentadas, o Edital será republicado com as alterações necessárias, sendo que o prazo de apresentação das propostas será reaberto por pelo menos 10 (dez) dias úteis, nos termos do art. 55, inc. II, letra “a” da Lei de Licitações.

8. DUPLICIDADES DE NUMERAÇÃO E IMPRECISÕES REDACIONAIS

RESPOSTA DA SECRETARIA DEMANDANTE: *“Não cabe à VISA, trata-se de parecer jurídico.”*

MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA: De acordo. Quando da republicação do Edital deverão ser observadas eventuais falhas formais e materiais do ato convocatório.

CONCLUSÃO

Pelo exposto, OPINO que a impugnação seja recebida uma vez que preenchidos os requisitos objetivos e, no mérito que seja DADO PROVIMENTO PARCIAL, nos termos da fundamentação, retificando-se o Edital no que for necessário.

É como me manifesto.

À Sra. Pregoeira oficiante para as providências que entender pertinentes.

Poços de Caldas, 29 de Setembro de 2026

PAULO SÉRGIO HERCULANO
Procurador Municipal – DS

