



À ILUSTRÍSSIMA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANGELO – ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº80/2024

SERVIOESTE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 03.392.348/0001-60, estabelecida na Linha São Roque, s/nº, Interior, Caixa Postal 77, na cidade de Chapecó, Estado de Santa Catarina, por seu representante legal infra assinado, vem à presença de Vossa Excelência para apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao **PREGÃO ELETRÔNICO Nº80/2024**, amparada na Lei nº 14.133/21, pelos motivos de fato e fundamentos de direito a seguir expostos.

1. DO OBJETO DA LICITAÇÃO

A presente licitação tem como objeto a Aquisição de “**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE (RSS) GERADOS NAS UNIDADES VINCULADAS À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, COMPREENDENDO OS GRUPOS A (BIOLÓGICOS), B (QUÍMICOS) E E (PERFURO CORTANTES), CONFORME CLASSIFICAÇÃO ESTABELECIDADA PELA RESOLUÇÃO RDC Nº 222/2018 DA ANVISA E PELA RESOLUÇÃO CONAMA Nº 358/2005**”.

Acontece que, manuseando os termos do Edital em questão e seus anexos, foram constatadas irregularidades capazes de causar a nulidade do certame, vejamos.

2. DO PRAZO PARA IMPUGNAÇÃO

A presente Impugnação tem por objeto apontar alguns equívocos contidos no edital do certame em apreço. O prazo decadencial é de 03 (três) dias úteis antes da data fixada da sessão pública.

No caso em tela, a data de abertura do certame é de 24/11/2025, tendo, portanto, o protocolo no dia 17/11/2025 conclui-se, pela TEMPESTIVIDADE desta Impugnação.



3. DAS ILEGALIDADES – NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO

3.1. DA AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DAS LICENÇAS AMBIENTAIS ESPECIFICAS PARA CADA TIPO DE SERVIÇO A SER EXECUTADO – COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS

Primeiramente urge asseverar que o edital em tela **não está exigindo de forma específica a apresentação das licenças devidas para a execução do objeto.**

Conforme bem disposto no tópico acima, para que uma empresa possa atender ao objeto deste edital é necessário que ela possua os licenciamentos ambientais conforme dispõe as normativas legais, ou seja, neste caso, são necessárias ao menos 4 licenças, sendo:

- **licença de coleta e transporte;**
- **licença de tratamento por autoclavagem;**
- **licença de tratamento por incineração;**
- **licença para destinação final dos resíduos em aterro sanitário.**

Diante disso, apresentamos este pedido de impugnação, demonstrando nosso cuidado e cautela, para que haja compreensão da correta forma de execução, principalmente no que diz respeito aos tratamentos para os resíduos de serviço de saúde conforme dispõe a RDC/ANVISA e COMANA, no qual dispõe que os tratamentos adequados aos resíduos de serviço de saúde são os **tratamento por autoclave e o tratamento por incineração**, ainda, dispõe a RDC/ANVISA e o CONAMA, que um tratamento não substitui o outro, e que para esses tipos de resíduos é necessário que se tenha os dois tratamentos, pois cada grupo de resíduo depende de tratamento específico ao seu grau de periculosidade.

O Edital exige apenas de forma geral a licença para atividades de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos de saúde:

“8.1.3. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Licença de operação emitida pela FEPAM/RS (válida e compatível com o objeto);”

Veja que o certame **não especifica de forma correta, BEM COMO É OMISSO EM QUALQUER PARTE SOBRE A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NA FASE DE HABILITAÇÃO**, acerca dos tipos de tratamentos que devem ser utilizados para a execução correta dos serviços, obedecendo a legislação vigente.

Ora, se não está obrigando a apresentação das licenças ambientais, como a administração saberá se a futura contratada realiza a gestão dos resíduos conforme as regulamentações legais?

O tratamento dos resíduos de saúde é complexo, e para cada tipo de resíduo, é empregado um método de tratamento, não podendo um tratamento substituir o outro, conforme



veremos a seguir.

Resíduos dos Grupos A1, A4 e E devem ser submetidos ao tratamento por autoclave e os Resíduos dos Grupos A2, A3, A5 e B submetidos ao tratamento através de incineração tratamento mais eficaz e o único que garante a destruição completa desses resíduos, descaracterizando 100% dos resíduos, assim tornando esses resíduos completamente tratados, o qual viram cinzas.

Portanto, conclui-se que merece reforma o edital para passar a exigir as licenças, sendo licença para coleta e transporte, licença para os **dois tratamentos adequados, autoclave e incineração e licença para destinação final em aterro sanitário.**

Desta forma, imperioso reconhecer que equivocadamente foi deixado de exigir os documentos principais para suprir ao objeto licitado.

Permanecendo o edital na forma que se encontra, o Município e a Administração se colocam em risco eminente de contratar uma empresa que nem possui os licenciamentos para a devida execução do objeto, ou seja, está se submetendo a um risco extremamente desnecessário, tendo em vista que **TODAS** as interessadas em participar desta licitação devem possuir ao menos os licenciamentos que são fundamentais para exercer as atividades deste ramo, o que comprova de fato que a licitante é uma **empresa ESPECIALIZADA** para esta execução. O mínimo que as empresas precisam possuir são as licenças, e o objeto principal deste edital é a **COLETA, TRANSPORTE, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DE SERVIÇOS DE SAÚDE**, sendo assim é imprescindível que ao menos se comprove o principal, possuir as licenças para o objeto principal deste edital.

Ressalta-se que a contratação de serviços de coleta, transporte, tratamento por autoclave, tratamento por incineração e destinação final de resíduos, não isenta o ente público da responsabilidade por danos que vierem a ser provocados pelo gerenciamento inadequado dos respectivos resíduos ou rejeitos, em razão da complexidade tecnológica e o disposto na RDC Anvisa 306/2004 que dispõe: ***“Considerando que os serviços de saúde são os responsáveis pelo correto gerenciamento de todos os RSS por eles gerados, atendendo as normas e exigências legais, desde o momento de sua geração até a sua destinação final;”***

O tratamento dos resíduos (descontaminação dos mesmos) e a disposição final dos resíduos são claramente a parcela de maior relevância técnica do objeto, assim deve estar expresso no edital a exigência das licenças competentes para os devidos tratamentos, uma vez que tem resíduos que devem ser autoclavados e resíduos que devem obrigatoriamente ser incinerados, necessitando a apresentação de ambas as licenças, vejamos:



O ente público que exige a LO de tratamento por incineração e a LO de tratamento por autoclave na habilitação está sendo regido pelo princípio da eficácia, visando a produtividade, agilidade, presteza e economia. Diante disso, não se encontra justificativa para que não sejam exigidas as licenças devidas

Assim, requer-se a alteração do edital a fim que conste a exigência de todas as licenças, principalmente para o tratamento por autoclave e a licença de tratamento por incineração tendo em vista que um tratamento NÃO substitui o outro, sugerindo a inclusão da seguinte redação no Item da qualificação técnica:

- “• a.1) Licença de Operação (LO) expedidas pelo órgão competente, que contemple a coleta e transporte de resíduos de serviço de saúde em nome da proponente;
- a.2) Licença de Operação (LO) expedidas pelo órgão competente, que contemple o tratamento de resíduos de saúde por autoclavagem ou outro método que o substitua, em nome da proponente, conforme RDC ANVISA nº 222/2018;
- a.3) Licença de Operação (LO) expedidas pelo órgão competente, que contemple o tratamento, através de incineração, de resíduos de serviço de saúde, RDC ANVISA nº 222/2018, em nome da proponente;
- a.4) Licença de Operação (LO) expedidas pelo órgão competente, que contemple a destinação final de resíduos de serviços de saúde;”



3.2 - DAS LICENÇAS DE OPERAÇÃO EXPEDIDAS PELA FEPAM

Percebe-se outra inconsistência no edital que deve ser retificada no que diz respeito a destinação final dos resíduos de saúde.

“8.1.3. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA a) Licença de operação emitida pela FEPAM/RS (válida e compatível com o objeto);”

Como mencionado, o edital exige licenças emitidas pela Fundação Estadual de Proteção Ambiental – FEPAM como órgão competente pela emissão das licenças de operação, de triagem e de destinação final dos resíduos.

Ocorre que fazer tal exigência impede a participação de empresas instaladas em outros Estados do Brasil, o que é vedado pela Lei 14.133/21, que garante a todos os licitantes o direito à ampla concorrência e igualdade de condições. Exigir, de forma exclusiva, licenças expedidas pela FEPAM limita o acesso somente às empresas sediadas no Estado do Rio Grande do Sul, o que fere os princípios legais e reduz a competitividade do certame, diminuindo as chances de a Administração Pública contratar com a proposta mais vantajosa.

Importante destacar que, **mantendo-se essa exigência restritiva, nem mesmo a empresa Servioeste — atual prestadora do serviço perante o Município — poderia participar do Pregão Eletrônico**, já que suas unidades licenciadas estão situadas em outros estados e possuem licenças emitidas pelos respectivos órgãos ambientais competentes, todos igualmente válidos no âmbito nacional. Ou seja, o próprio prestador atual estaria impedido de participar, evidenciando o caráter restritivo e anticompetitivo da exigência.

A exigência constante do item supracitado deve ser substituída por termos gerais que permitam a participação de empresas dos demais Estados brasileiros, considerando que cada ente federativo possui órgão ambiental próprio, igualmente apto a exercer o poder de fiscalização e emissão de licenças ambientais. Tal estrutura decorre de diretrizes nacionais, uma vez que o modelo de fiscalização ambiental no Brasil é padronizado, por força de normas federais que vinculam todas as Unidades da Federação.

Assim, tecnicamente, todos os órgãos ambientais estaduais possuem competência legal para emitir licenças de operação para atividades que cumpram suas determinações. Não há razão jurídica ou técnica para que o edital restrinja a aceitação de licenças exclusivamente emitidas pela FEPAM. Tal exigência torna o procedimento licitatório viciado e afronta o caráter competitivo do certame.

Destaca-se que a Lei de Licitações nº 14.133/21 prevê, em seu art. 9º, a vedação de exigências, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação, senão vejamos:

“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de



contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - ASSEGURAR TRATAMENTO ISONÔMICO ENTRE OS LICITANTES, BEM COMO A JUSTA COMPETIÇÃO; [...]

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

a) COMPROMETAM, RESTRINJAM OU FRUSTREM O CARÁTER COMPETITIVO DO PROCESSO LICITATÓRIO, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;"

Os itens supra referidos têm cláusulas manifestamente comprometedoras e restritivas do caráter competitivo que deve presidir toda e qualquer licitação. Como se não bastasse, o item objurgado fere igualmente o princípio da isonomia consagrado no inc. I, do art. 5º, da Constituição Federal.

A jurisprudência entende que a interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva e que é conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo, senão vejamos:

"ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - EDITAL - LEI QUE REGE O CERTAME - REQUISITOS - PREENCHIMENTO POR PARTE DA EMPRESA VENCEDORA - INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA - IMPOSSIBILIDADE - AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO - EXTINÇÃO DO FEITO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO - DEPROVIMENTO DO RECURSO. 1."A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo"(MS n. 5779/DF, Min. José Delgado)."

Ademais:

"O interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando ilegalidade a exigência desfilhada da lei básica de regência e com interpretação de cláusulas editalícias impondo condição excessiva para a habilitação"(STJ, MS n.5.693/DF, Min. Nilton Luiz Pereira)."



A exigência de condição restritiva representa ato antieconômico e é passível de anulação, senão:

“TCU - 01528220112 (TCU) Data de publicação: 09/11/2011 Ementa: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULO. UTILIZAÇÃO DE TERMO IMPRECISO PARA CARACTERIZAR O OBJETO LICITADO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. POSSIBILIDADE DE CONCRETIZAÇÃO DE ATO ANTIECONÔMICO. ANULAÇÃO DO CERTAME. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. A definição do objeto a ser licitado deve ser precisa, de modo a refletir, com a maior exatidão possível, o que a entidade deseja adquirir, consoante o disposto no art. 14 da Lei n. 8.666/1993. 2. A Administração deve pautar-se, dentre outros, sob o critério da economicidade, buscando adotar soluções que atendam às suas demandas com o menor custo possível. 3. A utilização, em editais de licitação, de especificações que impossibilitam a participação no certame de empresas ofertantes de bens com aptidão técnica de suprir a demanda da Administração constitui-se restrição indevida à competitividade”

Assim sendo, **requer-se a correção do item supracitado**, a fim de substituir a exigência exclusiva de licença emitida pela FEPAM/RS por redação que contemple **licença de operação emitida pelo órgão ambiental competente da sede do licitante**, garantindo isonomia, competitividade e respeito ao art. 9º da Lei 14.133/21.

Sugere-se, portanto, a seguinte redação:

“8.1.3. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
a) Licença de operação emitida pelo órgão ambiental competente da Unidade da Federação onde estiver sediado o licitante, devidamente válida e compatível com o objeto.”

Tal ajuste corrige o caráter restritivo do texto atual e assegura que empresas de todos os Estados da Federação possam concorrer em igualdade de condições, resguardando o interesse público e a obtenção da proposta mais vantajosa.

3.3 – DA SUBCONTRATAÇÃO

Mais um ponto do certame que merece atenção está previsto no item **11.9**, o qual abre possibilidade para **subcontratação do objeto**. Segue redação do item:

11.9. É admitida a subcontratação parcial da execução contratual, limitada a até 25% (vinte e cinco por cento) do valor total atualizado do contrato, conforme o art. 122 da lei federal nº 14.133/2021.



- a) A subcontratação não poderá recair sobre as atividades principais do objeto, notadamente a coleta, o transporte e o manejo direto dos resíduos, que deverão ser executadas integralmente pela contratada.*
- b) A empresa subcontratada deverá possuir licenças ambientais e sanitárias compatíveis com o serviço a ser executado, emitidas pelos órgãos competentes (FEPAM/RS, vigilância sanitária, etc.).*
- c) A subcontratação dependerá de autorização prévia e expressa da administração, mediante apresentação do contrato de parceria, documentação técnica e licenças da subcontratada.*
- d) A contratada responderá integralmente pela execução dos serviços, inclusive pelos atos de seus subcontratados, sem prejuízo das penalidades legais cabíveis.*

No que se refere ao **item 11.9, alínea “a”**, observa-se que o edital define como atividades de *maior relevância técnica* as etapas de **coleta, transporte e manejo dos resíduos**. Contudo, a análise do objeto demonstra que essa classificação está incompleta.

Embora coleta e transporte sejam etapas essenciais, **a etapa de tratamento dos resíduos — seja por meio de autoclave ou incineração — representa, de fato, a porção mais sensível, complexa e tecnicamente relevante do objeto licitado**. É nessa fase que se concentram as maiores exigências ambientais, sanitárias e operacionais, além de ser o ponto de maior impacto quanto à mitigação de riscos à saúde pública e ao meio ambiente.

Dessa forma, ao estabelecer que as atividades de maior relevância técnica não podem ser subcontratadas, o edital deveria **também incluir expressamente a etapa de tratamento** como vedada à subcontratação. Manter o texto atual, que restringe apenas coleta, transporte e manejo, **permite interpretação equivocada** de que o tratamento poderia ser terceirizado de forma ampla, o que contraria a natureza do serviço e fragiliza o controle técnico da Administração.

Portanto, **o item 11.9(a) deve ser ajustado para incluir a etapa de tratamento entre as atividades cuja subcontratação é proibida**, admitindo-se apenas, de forma excepcional, a **subcontratação da etapa de disposição final em aterro devidamente licenciado**, tal como já é prática comum e juridicamente aceita, desde que acompanhada da respectiva carta de anuência e licenciamento ambiental.

Tal adequação é fundamental para manter a coerência técnica do edital, preservar a execução direta das fases mais críticas do objeto e assegurar a seleção de propostas que realmente atendam aos requisitos legais e sanitários exigidos para o correto tratamento dos resíduos de saúde.

Quanto a subcontratação o respeitado Doutrinador Marçal Justen Filho teve a oportunidade de esclarecer que:

“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 ao interesse público.”

É sabido que os RSS necessitam de coleta, transporte e tratamento antes de serem encaminhados para sua destinação final. Sendo as etapas de COLETA, TRANSPORTE E TRATAMENTO de maior relevância destaca-se entre elas a etapa de tratamento pois é a de MAIOR RELEVÂNCIA TÉCNICA para a execução do objeto, visto que, não sendo realizada de maneira correta vai causar prejuízo ambiental, podendo sofrer o município sanções.

O tratamento dos resíduos (descontaminação dos mesmos) é claramente a parcela técnica mais importante do objeto, pois a parte de maior periculosidade e cautela da execução do objeto está no tratamento dos resíduos, é a partir do resultado dos tratamentos, o que deve ser 100% eficaz que os resíduos poderão ser encaminhados para a disposição final em aterro devidamente licenciado, e por isso, **não se vê viável e admissível à subcontratação integral desta etapa dos serviços.**

A subcontratação do TRATAMENTO, seja de INCINERAÇÃO ou AUTOCLAVE, é inviável devido ao alto risco de contaminação os Resíduos de Serviços de Saúde (RSS) que exigem um tratamento especial durante todo o processo desde a geração até a destinação final, não sendo viável à administração pública a fiscalização e controle das subcontratações e participações de terceiros envolvidos ao processo em questão.

O tratamento e a disposição final inadequados para estes resíduos também podem ocasionar consequências graves aos envolvidos, à população e ao meio ambiente, como a contaminação do solo, lençol freático e das águas superficiais, como rios, mares e córregos, além de contribuírem para proliferação de inúmeros vetores transmissores de doenças. Com isso a importância do controle da CONTRATADA em oferecer um serviço seguro durante todo o processo de manipulação (coleta, transporte, tratamento e disposição final), diminuindo a incidência de doenças e degradação do meio ambiente.

Razoável, que se permita apenas a subcontratação da destinação final (aterros licenciados), que não é a parcela de maior relevância técnica do contrato, uma vez que os resíduos já estão tratados (descontaminados) e com seu dimensionamento reduzido consideravelmente.

De acordo com manifestação do TCU, 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; especificação das razões do serviço a ser subcontratado e do prazo desejado; especificação do percentual máximo que poderá ser subcontratado, sendo usualmente adotado o limite máximo de até 25% do objeto.**

Em manifestação por meio do Acórdão nº 799/2019 – Plenário, o Tribunal de Contas da União – TCU tratou do tema da subcontratação com especial destaque para a observância ao



dispositivo contratual. O ministro Walton Alencar, relator do caso, afirmou que a subcontratação em patamar superior ao permitido em contrato pode configurar fraude.

“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”, argumentou o ministro.

A legislação diz que é de responsabilidade do ente gerador deixar claro quais os percentuais vão ser usados para subcontratação, não sendo possível a subcontratação de mais de 25% do objeto.

Portanto, requer-se que o item seja alterado para a seguinte redação:

*“11.9. É admitida a subcontratação parcial da execução contratual, limitada a até 25% (vinte e cinco por cento) do valor total atualizado do contrato, conforme o art. 122 da Lei Federal nº 14.133/2021.
a) A subcontratação não poderá recair sobre as atividades principais do objeto, notadamente a coleta, o transporte, o manejo dos resíduos e o tratamento, que deverão ser executadas integralmente pela contratada.”*

4. REQUERIMENTOS

Por todo o exposto, requer:

- a) O recebimento e processamento da presente impugnação ao **Edital de Eletrônico 80/2025**, na forma da Lei;
- b) A suspensão preventiva do processo licitatório, e por conseguinte, dos atos previstos para serem realizados no dia 24/11/2025 até que a presente Impugnação seja devidamente apreciada e julgada conforme a Lei;
- c) Diante de todo o exposto, dada a razoabilidade dos questionamentos e com vistas a satisfação dos princípios norteadores da atividade administrativa e do próprio procedimento licitatório, requer e espera que os Nobres Julgadores, com todo o saber jurídico, conheçam e **DEEM TOTAL PROVIMENTO À PRESENTE IMPUGNAÇÃO AO Edital de Edital de Eletrônico 80/2025**, para o fim de retificar as disposições editalícias aqui questionadas expressamente, a fim de que o processo licitatório se desenvolva em consonância com as diretrizes legislativas que o devem conduzir;
- d) No restante, pugna, após as necessárias adequações, seja o presente edital publicado com sua nova redação, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, nos termos da Lei 14.133/21;



e) Julgada a presente impugnação, requer desde já o encaminhamento da decisão proferida para o e-mail licitacao02@servioeste.com.br

f) Pleiteia-se, ainda, não sendo este o entendimento desta Comissão Permanente de Licitação, desde já, que a presente impugnação seja encaminhada para análise da autoridade superior.

Termos em que,
aguarda deferimento.

Chapecó/SC, 17 de novembro 2025


SERVIOESTE SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA
CNPJ nº 03.392.348/0001-60
Cristian Paulo Kehl Balbinot
CPF nº 010.580.759-18
Administrador

03.392.348/0001-60
SERVIOESTE
SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA.
LINHA SÃO ROQUE, S/Nº.
INTERIOR-CEP 89.801-973
CHAPECÓ - SC