ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE – FMS/PMT

ESCLARECIMENTO/IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

CÓDIGO UASG: 927337
EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90020/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00045.038611/2025-77 – GAH/DAE/FMS

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRATAMENTO E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS DOS SERVIÇOS DE SAÚDE – RSS (GRUPOS A, B E E) COM FORNECIMENTO DE CONTÊINERS, BOMBONAS E REFRIGERADORES MÉDICOS/CIENTÍFICOS, A FIM DE ATENDER ÀS NECESSIDADES DAS UNIDADES DE SAÚDE VINCULADAS À DAE, DAB E DVS, TODAS DIRETORIAS DA FMS.

A empresa **CENTRAL DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA**, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 13.855.882/0002-08, com sede na Rodovia BR 343, Lagoa de Dentro – Data Várzea S/N, Zona Rural – Buriti dos Lopes – PI, CEP: 64.230-000, neste ato representada por seu sócio, Sr. **ADRIANO DE MORAES SANTOS**, brasileiro, natural de Parnaíba, Estado do Piauí, residente e domiciliado nesta cidade, à rua Vicente Frota Aguiar, n° 1942, bairro Dirceu Arcoverde, Engenheiro Agrônomo e Civil, Especialista em Saneamento Básico e Ambiental, inscrito no CREA sob o n° 1909706540, *in fine* assinado, vem, mui respeitosamente e tempestivamente, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no Art. 164 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, impugnar o Edital da Pregão em epígrafe, pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos

I– DA TEMPESTIVIDADE

1. A presente Impugnação é manifestamente tempestiva, porquanto apresentada em estrita observância ao prazo previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, o qual assegura a qualquer interessado o direito de impugnar o edital até 3 (três) dias úteis anteriores à data designada para a abertura da sessão pública.

2. Nos termos do Edital, a sessão pública do Pregão Eletrônico Nº 90020/2026 está designada para o dia 24 de março de 2026, às 09h00 (horário de Brasília). Considerando-se tal data como termo final, o prazo limite para a apresentação de impugnação, mediante a contagem regressiva de 3 (três) dias úteis, recairia em 19 de março de 2026.

3. Dessa forma, tendo a presente Impugnação sido protocolada em 18 de março de 2026, resta inequívoca a sua tempestividade, impondo-se o seu regular conhecimento e processamento por esta Douta Comissão de Licitação, em observância aos princípios da legalidade, isonomia, transparência e ampla competitividade, que regem os procedimentos licitatórios, em especial aqueles destinados à celebração deste Edital.

II – CONDIÇÕES INICIAIS E COMPLEXIDADE DO OBJETO

4. O objeto licitado consiste na contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos de serviços de saúde – RSS (Grupos A, B e E), incluindo o fornecimento de contêineres, bombonas e equipamentos de refrigeração médica/científica, destinados ao atendimento das unidades vinculadas à Diretoria de Atenção Especializada (DAE), Diretoria de Atenção Básica (DAB) e Diretoria de Vigilância em Saúde (DVS).

5. Trata-se, portanto, de contratação de elevada complexidade técnica e operacional, que envolve não apenas logística altamente estruturada, mas também o rigoroso cumprimento de normas sanitárias, ambientais e de segurança, considerando os riscos inerentes ao manejo de resíduos potencialmente infectantes, químicos e perfurocortantes.

6. Ademais, o objeto abrange a totalidade da rede municipal de saúde, composta por dezenas de unidades geradoras distribuídas em diferentes regiões do Município de Teresina, com estimativa anual superior a 600 (seiscentas) toneladas de resíduos, o que evidencia a significativa dimensão da demanda e a necessidade de estrutura robusta para sua adequada execução.

7. Esse cenário impõe à futura contratada não apenas capacidade técnica comprovada, mas também expressiva capacidade operacional, logística e financeira, de modo a garantir a continuidade, regularidade e segurança na prestação dos serviços, evitando riscos à saúde pública e ao meio ambiente.

8. Diante dessa magnitude, torna-se imprescindível que a modelagem da contratação adotada pela Administração Pública esteja plenamente alinhada com os princípios que regem as licitações públicas, especialmente os da eficiência, da razoabilidade, da isonomia e da ampla competitividade, previstos na Lei nº 14.133/2021.

9. Nesse contexto, a forma como o objeto é estruturado no instrumento convocatório assume papel central para o êxito da contratação, devendo possibilitar não apenas a execução eficiente dos serviços, mas também a participação do maior número possível de empresas aptas, evitando-se a imposição de barreiras indevidas à competitividade.

10. Todavia, ao se analisar o Edital em questão, verifica-se que a modelagem adotada ao concentrar a totalidade dos serviços em um único bloco não se mostra a mais adequada frente à complexidade, à abrangência territorial e ao volume expressivo do objeto, circunstância que compromete tanto a eficiência operacional quanto a ampliação da competitividade do certame.

11. Dessa forma, mostra-se necessário reavaliar a estruturação do objeto licitado, especialmente no que se refere à sua divisão em parcelas, de modo a adequá-la às melhores práticas de contratação pública e aos ditames legais aplicáveis, conforme será detalhadamente demonstrado no item seguinte.

III – DA NECESSIDADE DE PARCELAMENTO DO OBJETO (DIVISÃO EM LOTES) – AFRONTA À COMPETITIVIDADE E À LEGISLAÇÃO VIGENTE

12. O objeto da presente contratação abrange a totalidade da rede de saúde do Município de Teresina, contemplando diversas unidades vinculadas à Diretoria de Atenção Especializada (DAE), Diretoria de Atenção Básica (DAB) e Diretoria de Vigilância em Saúde (DVS), com estimativa anual superior a 600 (seiscentas) toneladas de Resíduos de Serviços de Saúde – RSS.

13. A dimensão e a complexidade dessa rede, composta por dezenas de unidades geradoras distribuídas em diferentes pontos do município, exigem da futura contratada elevada capacidade operacional, logística e financeira, de modo a assegurar a adequada execução dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos.

14. Não obstante tal complexidade, verifica-se que o Edital optou pela contratação do objeto de forma global, sem o devido parcelamento, amparando-se, para tanto, em justificativas relacionadas à suposta necessidade de manutenção de um sistema único e integrado, à mitigação de riscos operacionais e à obtenção de ganhos de escala.

15. Todavia, tais fundamentos, embora relevantes em abstrato, não se sustentam concretamente à luz da legislação vigente e da jurisprudência consolidada, tampouco são suficientes para afastar a regra do parcelamento prevista na Lei nº 14.133/2021.

16. Conforme dispõe o art. 47 da referida norma, o parcelamento do objeto constitui regra nas contratações públicas, devendo ser adotado sempre que técnica e economicamente viável, com vistas à ampliação da competitividade, sendo sua não adoção medida excepcional que exige justificativa técnica robusta, específica e devidamente comprovada.

> Lei n° 14.133/21.
> Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:
> I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
> **II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.**
> § 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:
> I - a responsabilidade técnica;
> II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;
> **III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.**
> § 2º Na licitação de serviços de manutenção e assistência técnica, o edital deverá definir o local de realização dos serviços, admitida a exigência de deslocamento de técnico ao local da repartição ou a exigência de que o contratado tenha unidade de prestação de serviços em distância compatível com as necessidades da Administração.

17. O próprio Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula 247, estabelece que é obrigatória a adjudicação por itens sempre que o objeto for divisível e não houver prejuízo ao conjunto, reforçando

o entendimento de que o parcelamento deve ser priorizado como forma de ampliar a participação no certame.

Tribunal de Contas da União (TCU) - Súmula nº 247:

"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."

Fundamento legal: art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal do Brasil; art. 5º (princípios da competitividade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa), art. 18, §1º, incisos VII e VIII (planejamento e justificativa técnica), e art. 40, §3º (parcelamento do objeto), todos da Lei nº 14.133/2021; bem como art. 4º da Lei nº 8.443/1992.

18. A jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que a contratação por lote único somente se justifica mediante demonstração inequívoca de inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento, não sendo suficientes justificativas genéricas.

19. Nesse sentido, destacam-se os Acórdãos, que reiteram que o parcelamento amplia a competitividade e que sua não adoção, sem fundamentação concreta, configura restrição indevida ao caráter competitivo do certame.

LICITAÇÃO. PARCELAMENTO DO OBJETO. AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE. REGRA GERAL.
1. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário, o parcelamento do objeto deve ser adotado como regra nas contratações públicas, sempre que técnica e economicamente viável. 2. Tal medida visa assegurar a ampla participação de licitantes, permitindo o acesso de empresas que não detenham capacidade para execução integral do objeto, em observância aos princípios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa.

LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO. NECESSIDADE DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE.
1. Nos termos do entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário, a não

realização do parcelamento do objeto deve ser devidamente justificada no processo licitatório. 2. A ausência de motivação técnica idônea pode configurar restrição indevida ao caráter competitivo do certame, em afronta aos princípios que regem as licitações públicas.

LICITAÇÃO. PARCELAMENTO DO OBJETO. ECONOMICIDADE E INTERESSE PÚBLICO.
1. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 2.471/2008 – Plenário, o parcelamento do objeto, quando viável, constitui medida que favorece a ampliação da competitividade e a obtenção de propostas mais vantajosas. 2. A sua não adoção somente se admite mediante justificativa técnica consistente, sob pena de afronta ao interesse público.

LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO. RESTRIÇÃO INDEVIDA AO CARÁTER COMPETITIVO.
1. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 3.781/2017 – 2ª Câmara, a ausência de parcelamento do objeto, quando não acompanhada de justificativa técnica adequada, pode comprometer a competitividade do certame. 2. Tal conduta pode impactar negativamente a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em desacordo com os princípios licitatórios.

20. No caso em análise, as justificativas apresentadas no instrumento convocatório não demonstram, de forma objetiva e comprovada, a inviabilidade do parcelamento. A alegação de que o gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde constitui um sistema único e integrado não impede a divisão do objeto por critérios geográficos ou operacionais, uma vez que a integralidade da cadeia pode ser preservada dentro de cada lote, mantendo-se a rastreabilidade e o controle por meio de instrumentos técnicos já consolidados, como manifestos de transporte, sistemas de monitoramento e exigências contratuais específicas.

21. De igual modo, não se sustenta o argumento de que o parcelamento comprometeria a fiscalização ou resultaria em fragmentação da responsabilidade, uma vez que a Administração Pública detém plena capacidade de gerenciar múltiplos contratos, inclusive em serviços de elevada complexidade, sendo plenamente possível estabelecer obrigações claras e mecanismos eficazes de controle por lote, sem prejuízo à responsabilização dos contratados. Ressalte-se, inclusive, que a divisão do objeto pode contribuir para maior transparência e controle da execução contratual, ao delimitar responsabilidades de forma mais precisa.

22. No que se refere à alegada perda de economia de escala, verifica-se que tal justificativa foi apresentada de forma genérica, desacompanhada de comprovação técnica apta a demonstrar que o parcelamento do objeto implicaria, de fato, aumento de custos para a Administração. Ao contrário, a divisão do objeto tende a ampliar a competitividade, possibilitando a participação de um maior número de empresas e favorecendo a obtenção de propostas mais vantajosas.

23. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de que a economia de escala não pode ser presumida, devendo ser concretamente demonstrada por meio de estudos técnicos que evidenciem sua efetiva vantajosidade. No presente caso, tal demonstração não se verifica, limitando-se a Administração a invocação abstrata de ganhos operacionais.

> **LICITAÇÃO. NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE.** 1. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União no **Acórdão nº 597/2026 – Plenário**, restou reconhecida a irregularidade na opção administrativa de não parcelamento do objeto, especialmente quando associada à vedação de subcontratação parcial, sem justificativa técnica suficiente. 2. No caso concreto, o Tribunal consignou que a ausência de parcelamento, aliada à natureza específica de parte dos serviços (jardinagem e controle de pragas), contribuiu para a restrição à competitividade do certame, em desacordo com o entendimento consolidado na Súmula nº 247. 3. Assim, foi dado ciência à entidade contratante quanto à falha, destacando-se que o não parcelamento, desacompanhado de fundamentação técnica adequada, configura impropriedade relevante no planejamento da contratação.

24. Mais grave, contudo, é a contradição inerente ao modelo adotado, uma vez que, ao mesmo tempo em que se afasta o parcelamento sob o argumento de preservação de economia de escala, admite-se a subcontratação de parcelas relevantes do objeto, permitindo, na prática, a atuação de múltiplos executores na execução contratual. Ou seja, o Edital admite a fragmentação fática da execução, mas impede a fragmentação jurídica da contratação.

25. Tal incoerência evidencia que a alegação de economia de escala não se sustenta, na medida em que o próprio modelo adotado já pressupõe a descentralização operacional dos serviços, esvaziando o argumento de que a contratação em lote único seria mais eficiente. Em verdade, o que se observa é a restrição à participação de múltiplos licitantes, sem que haja correspondente benefício técnico ou econômico comprovado para a Administração.

26. Dessa forma, resta evidente que a justificativa apresentada não atende aos requisitos de motivação exigidos pela Lei nº 14.133/2021, configurando restrição indevida à competitividade e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa.

27. Por outro lado, a divisão do objeto em lotes distintos, especialmente com base em critérios geográficos e operacionais, mostra-se plenamente viável e recomendável, proporcionando maior eficiência logística, redução de riscos operacionais, mitigação de impactos sanitários e ambientais e, sobretudo, ampliação da competitividade do certame.

28. Importa destacar, ainda, que o parcelamento não impede que uma única empresa se sagre vencedora de todos os lotes, caso apresente a melhor proposta, o que afasta qualquer alegação de prejuízo à integração do serviço.

29. Diante disso, a manutenção do objeto em lote único, sem justificativa técnica robusta e devidamente comprovada, configura afronta direta aos arts. 5º e 47 da Lei nº 14.133/2021, bem como à Súmula 247

e à jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, implicando restrição indevida à competitividade e potencial prejuízo à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO DO OBJETO. FALHA DE PLANEJAMENTO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE.
1. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União no **Acórdão nº 1/2026 – Plenário**, restou reconhecida a irregularidade na ausência de parcelamento do objeto em procedimento licitatório, quando não demonstrada, de forma adequada, sua inviabilidade técnica ou econômica. 2. No caso concreto, o Tribunal consignou que **o não parcelamento do objeto não foi devidamente justificado com base em critérios técnicos e/ou econômicos**, caracterizando falha no planejamento da contratação. 3. Ademais, verificou-se que a ausência de parcelamento contribuiu diretamente para a **restrição à competitividade**, inclusive ao viabilizar a imposição de exigências econômico-financeiras mais gravosas, limitando o universo de licitantes. 4. Diante disso, o TCU reafirmou que o parcelamento constitui regra, nos termos da Súmula nº 247, sendo sua não adoção condicionada à demonstração concreta de inviabilidade, sob pena de afronta aos princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

IV – DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DO MODELO DE EXECUÇÃO: PARCELAMENTO COMO ALTERNATIVA À SUBCONTRATAÇÃO DAS ETAPAS MAIS RELEVANTES DO OBJETO

30. Inicialmente, faz-se necessário destacar que o gerenciamento de Resíduos de Serviços de Saúde (RSS) é composto por etapas técnicas distintas e interdependentes, quais sejam: segregação na origem, acondicionamento, coleta interna, armazenamento temporário, coleta externa, transporte, tratamento e, por fim, destinação final ambientalmente adequada.

31. Tais etapas encontram-se disciplinadas por um conjunto normativo específico, destacando-se a Resolução CONAMA nº 358/2005, que dispõe sobre o tratamento e a disposição final dos RSS, bem como a RDC ANVISA nº 222/2018, que estabelece as diretrizes técnicas para o gerenciamento desses resíduos no âmbito dos serviços de saúde. No mesmo sentido, as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas, especialmente a NBR 12808 (classificação dos resíduos de serviços de saúde), NBR 12809 (manuseio de resíduos de serviços de saúde) e NBR 13853 (coletores para resíduos de serviços de saúde perfurocortantes), complementam os requisitos técnicos aplicáveis ao correto manejo dos RSS.

32. Dentre essas etapas, embora todas possuam relevância operacional, é no tratamento e na destinação final que se concentram os maiores riscos sanitários, ambientais e regulatórios, especialmente no caso dos resíduos classificados nos Grupos A (biológicos), B (químicos) e E (perfurocortantes), os quais demandam processos específicos para neutralização de sua periculosidade, conforme previsto nas normas acima mencionadas.

33. O tratamento desses resíduos pode se dar por diferentes tecnologias, sendo a incineração uma das mais utilizadas, caracterizada pela destruição térmica em altas temperaturas, com redução significativa do volume e eliminação de agentes patogênicos e contaminantes, nos termos da Resolução CONAMA nº 358/2005. Após o tratamento, os rejeitos resultantes devem ser encaminhados para destinação final em aterro sanitário devidamente licenciado, etapa que encerra o ciclo de manejo e exige rigoroso controle ambiental, especialmente quanto à proteção do solo, das águas subterrâneas e da saúde pública.

34. Dessa forma, sob o ponto de vista técnico e normativo, as etapas de tratamento e destinação final constituem o núcleo essencial do serviço, por concentrarem a maior complexidade operacional, os maiores custos envolvidos e os riscos mais significativos associados ao manejo inadequado dos resíduos.

35. Conforme já demonstrado, o Edital admite a subcontratação de etapas essenciais do objeto, incluindo o tratamento térmico (incineração) e a destinação final em aterro sanitário, atividades estas que constituem o núcleo técnico mais sensível da contratação, especialmente no contexto dos Resíduos de Serviços de Saúde dos Grupos A, B e E.

> **"3.6.3.1.DA SUBCONTRATAÇÃO PARCIAL**
> **3.6.3.1.1. JUSTIFICATIVA E PERMISSÃO**
>
> É permitida a subcontratação parcial do objeto, nos termos do Art. 122 da Lei nº 14.133/2021.
>
> A permissão para subcontratar **os serviços específicos de tratamento por incineração e disposição final em aterro sanitário** justifica-se técnica e economicamente. Embora o objeto seja classificado como serviço comum, a sua escala e abrangência logística em toda a rede de saúde do município exigem uma robusta capacidade operacional.
>
> Os serviços passíveis de subcontratação são segmentos de mercado altamente especializados, que demandam licenças ambientais complexas e ativos de alto custo.
>
> Nesse cenário, permitir que empresas de coleta e transporte subcontratem essas etapas finais amplia significativamente o universo de licitantes, fomentando a competitividade e alinhando-se ao princípio da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração."

36. Entretanto, ao invés de estruturar o certame de forma a ampliar a competitividade por meio do parcelamento do objeto, permitindo a participação de empresas com atuação regional ou infraestrutura parcial, o modelo adotado prioriza a contratação global, ao mesmo tempo em que admite que parcelas relevantes sejam executadas por terceiros.

37. Tal opção revela uma inversão de lógica administrativa.

38. Isso porque, ao permitir a subcontratação justamente das etapas mais críticas, tratamento e destinação final o edital acaba por admitir a participação de empresas que não detêm, diretamente, a capacidade técnica mais relevante para a execução do objeto, transferindo a terceiros a responsabilidade pelas fases de maior complexidade ambiental e sanitária.

39. Por outro lado, ao deixar de promover o parcelamento do objeto em lotes menores, especialmente com base em critérios geográficos ou operacionais, a Administração restringe a participação de empresas que possuem capacidade técnica e operacional instalada, ainda que não verticalizadas, mas que poderiam executar integralmente parcelas do objeto com elevada eficiência e controle.

40. Em outras palavras, o modelo atual permite que empresas sem estrutura própria de tratamento participem do certame por meio de subcontratação, ao passo que impede ou dificulta a participação de empresas que efetivamente possuem infraestrutura relevante, mas em escala regional ou parcial, em razão da ausência de divisão do objeto.

41. Dessa forma, a adoção do parcelamento em lotes menores se mostra medida mais adequada e alinhada ao interesse público, pois possibilita a ampliação da competitividade, fomenta a participação de empresas com atuação local ou regional, reduz riscos operacionais e fortalece a execução direta das etapas mais relevantes do objeto.

42. Além disso, o parcelamento permite que cada lote seja executado por empresas que detenham efetiva capacidade técnica para cumprir integralmente as obrigações assumidas, reduzindo a dependência de subcontratações e aumentando o controle da Administração sobre a execução dos serviços.

43. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é clara ao estabelecer que o parcelamento deve ser priorizado sempre que viável, justamente como instrumento de ampliação da competitividade e de seleção da proposta mais vantajosa, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

44. Nesse contexto, revela-se mais coerente e tecnicamente adequado que a Administração promova a divisão do objeto em lotes, possibilitando a participação de empresas com menor estrutura global, porém plenamente aptas a executar parcelas do serviço com qualidade, ao invés de admitir a participação de empresas que sequer detêm diretamente a capacidade de realizar o tratamento dos resíduos, etapa esta que representa o cerne da contratação.

45. Assim, o modelo atual não apenas restringe a competitividade de forma indevida, como também fragiliza a lógica técnica da contratação, ao priorizar a intermediação em detrimento da execução direta das atividades mais relevantes.

46. Diante disso, impõe-se a revisão do instrumento convocatório, a fim de que seja promovido o adequado parcelamento do objeto, em substituição à atual sistemática que privilegia a subcontratação das etapas essenciais, em afronta aos princípios da eficiência, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

V – DO RISCO OPERACIONAL DECORRENTE DA SUBCONTRATAÇÃO DAS ETAPAS CRÍTICAS

47. Não obstante os fundamentos já expostos, merece especial destaque o risco inerente ao modelo de contratação adotado, especialmente no que se refere à dissociação entre a responsabilidade formal da contratada principal e a efetiva execução das etapas mais relevantes do objeto.

48. O Edital, em seu item 3.6.3.1.3, estabelece que:

3.6.3.1.3. Responsabilidade da Contratada Principal

Em qualquer hipótese de subcontratação, permanece a responsabilidade integral da contratada principal pela perfeita execução do contrato, cabendo-lhe realizar a supervisão e coordenação das atividades da subcontratada, bem como responder perante a FMS pelo rigoroso cumprimento de todas as obrigações contratuais.

49. Todavia, embora tal disposição busque, em tese, preservar a responsabilização contratual, verifica-se, na prática, um evidente descompasso entre a responsabilidade jurídica atribuída e a execução material dos serviços.

50. Isso porque o próprio instrumento convocatório admite a subcontratação de etapas essenciais do objeto, notadamente o tratamento por incineração e a destinação final em aterro sanitário justamente aquelas que concentram maior complexidade técnica, maior risco ambiental e sanitário, bem como maior relevância dentro da cadeia de gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde.

51. Nesse contexto, evidencia-se um cenário em que a empresa formalmente contratada poderá atuar, substancialmente, como mera intermediadora, ao passo que a execução das etapas mais críticas do serviço ficará a cargo de terceiros, detentores da efetiva tecnologia e das licenças ambientais necessárias.

52. Tal situação revela um contrassenso na modelagem adotada.

53. De um lado, o Edital sustenta a necessidade de controle, rastreabilidade e segurança sanitária como justificativa para a exigência de estrutura própria e centralização da contratação; de outro, admite que essas mesmas etapas sejam executadas por terceiros, o que fragiliza, na prática, o argumento da imprescindibilidade da execução direta.

54. Ademais, sob o ponto de vista técnico, a tecnologia de tratamento por incineração possui capacidade de abranger a totalidade dos resíduos dos Grupos A, B e E, sendo plenamente possível que o núcleo do objeto tratamento e consequente destinação final seja integralmente executado por operador especializado distinto da contratada principal.

55. Dessa forma, o modelo licitatório passa a impor uma exigência desproporcional: restringe a participação de empresas que possuem expertise e infraestrutura em tecnologias específicas de tratamento, ao mesmo tempo em que permite a participação de empresas que sequer detêm essa capacidade, desde que recorram à subcontratação.

56. Em outras palavras, cria-se um cenário em que:

57. Empresas sem capacidade própria de tratamento podem participar mediante subcontratação;

58. Empresas com capacidade técnica relevante, porém não integralmente verticalizadas, têm sua participação restringida pela ausência de parcelamento e pela exigência de estrutura global.

59. Tal assimetria afronta diretamente os princípios da isonomia e da competitividade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

> Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

60. Importa destacar que o art. 122 da Lei nº 14.133/2021 admite expressamente a subcontratação de parcelas do objeto, desde que não haja vedação no edital e que seja mantida a responsabilidade da contratada. Contudo, tal permissivo legal não autoriza a Administração a estruturar o certame de forma a exigir capacidade operacional própria como regra, ao mesmo tempo em que admite que as parcelas mais relevantes sejam executadas por terceiros.

61. Ao contrário, a interpretação sistemática da norma conduz ao entendimento de que, uma vez admitida a subcontratação de etapas relevantes, as exigências de habilitação devem ser compatíveis com essa realidade, sob pena de violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

62. Adicionalmente, o modelo adotado contribui para a concentração de mercado, ao restringir o universo de licitantes a empresas verticalizadas, que detenham simultaneamente estrutura de coleta, transporte, tratamento e destinação final, afastando operadores especializados e empresas regionais que poderiam executar parcelas do objeto com elevada eficiência.

63. Tal concentração contraria, inclusive, o objetivo do parcelamento previsto no art. 47 da Lei nº 14.133/2021, que visa justamente evitar a formação de mercados restritos e ampliar a participação de licitantes.

64. Dessa forma, resta evidenciado que o modelo adotado pelo Edital não apenas se mostra incoerente sob o ponto de vista técnico e jurídico, como também potencializa riscos operacionais, fragiliza a lógica de responsabilização e impõe restrições indevidas à competitividade, devendo ser revisto pela Administração.

VI – DOS RISCOS CONCRETOS DECORRENTES DA SUBCONTRATAÇÃO DAS ETAPAS ESSENCIAIS

65. Além das inconsistências jurídicas e técnicas já demonstradas, o modelo de execução adotado no Edital, ao admitir a subcontratação das etapas mais sensíveis do objeto, acarreta riscos operacionais concretos que podem comprometer a adequada prestação dos serviços, a segurança sanitária e a proteção ambiental.

66. Dentre tais riscos, destaca-se, inicialmente, a possibilidade de ruptura contratual com a subcontratada, situação que, na prática, pode ocasionar a interrupção imediata das atividades de tratamento e destinação final dos resíduos. Considerando que tais etapas são indispensáveis à continuidade do serviço e não admitem paralisação, eventual descontinuidade pode gerar acúmulo de resíduos infectantes e perigosos, com impacto direto sobre a saúde pública.

67. Outro ponto relevante refere-se ao potencial passivo ambiental decorrente da execução indireta das atividades mais críticas. A depender da conduta da subcontratada, falhas no tratamento ou na destinação final podem resultar em contaminação do solo, das águas superficiais e subterrâneas, além da emissão inadequada de poluentes atmosféricos, especialmente em processos de incineração. Nesses casos, embora a responsabilidade formal recaia sobre a contratada principal, os efeitos ambientais negativos podem ser de difícil reversão, gerando danos de elevada magnitude.

68. Ademais, o modelo proposto impõe significativa dificuldade de fiscalização in loco por parte da Administração Pública, uma vez que as etapas mais relevantes do serviço passam a ser executadas por terceiros, frequentemente localizados fora da área de atuação direta do ente contratante. Tal circunstância reduz a efetividade do controle operacional, dificultando a verificação direta das condições de tratamento, do cumprimento das normas ambientais e da rastreabilidade dos resíduos.

69. Por fim, evidencia-se o risco de responsabilização difusa em caso de acidente ambiental, cenário em que a multiplicidade de agentes envolvidos sobre subcontratadas pode gerar conflitos quanto à atribuição de responsabilidades, dificultando a apuração de eventuais irregularidades e a adoção de medidas corretivas imediatas. Essa fragmentação da execução compromete a clareza da cadeia de responsabilidade, em afronta aos princípios da eficiência e da segurança jurídica.

70. Importa destacar, contudo, que tal risco pode ser significativamente mitigado quando há a contratação direta, pelo próprio órgão, de um maior número de executores, com escopos definidos, reduzindo-se, por consequência, a necessidade de terceirização ou até mesmo de quarteirizações. Nessa configuração, a cadeia de responsabilidades torna-se mais clara e rastreável, uma vez que os vínculos contratuais permanecem diretamente sob a gestão da Administração. Isso favorece o controle efetivo da execução e permite que eventuais correções sejam adotadas de forma pontual e imediata, sem a dispersão de atribuições entre múltiplos intermediários, preservando, assim, a eficiência e a segurança jurídica na condução contratual.

71. Nesse contexto, verifica-se que a subcontratação das etapas essenciais do objeto, além de contraditória sob o ponto de vista jurídico, potencializa riscos operacionais relevantes, que poderiam ser mitigados por meio de uma modelagem contratual mais adequada, baseada no parcelamento do objeto e na execução direta das atividades críticas por empresas efetivamente capacitadas.

72. Diante disso, resta evidenciado que o modelo adotado no Edital não apenas restringe a competitividade, mas também expõe a Administração Pública a riscos desnecessários e evitáveis, reforçando a necessidade de revisão da estrutura da contratação.

VII – DOS BENEFÍCIOS DO PARCELAMENTO E DA INSUFICIÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS PARA SUA NÃO ADOÇÃO

73. A opção administrativa pela contratação em lote único, tal como estruturada no Edital, não se sustenta diante de uma análise técnica e jurídica mais aprofundada, especialmente quando confrontada com os benefícios concretos decorrentes do parcelamento do objeto, nos termos do art. 47 da Lei nº 14.133/2021.

74. Inicialmente, é importante destacar que a concentração integral do objeto em um único contrato não afasta os riscos operacionais já evidenciados, sobretudo aqueles decorrentes da subcontratação das etapas mais relevantes do serviço. Ao contrário, conforme demonstrado, o modelo adotado permite que a execução material do núcleo essencial da contratação permaneça pulverizada entre diferentes agentes econômicos, sem que isso represente, na prática, maior controle por parte da Administração.

75. Nesse cenário, o parcelamento do objeto revela-se medida mais eficiente e segura, na medida em que possibilita a contratação direta de empresas efetivamente capacitadas para a execução de parcelas específicas do serviço, reduzindo a dependência de subcontratações e promovendo maior aderência entre a capacidade técnica das contratadas e as obrigações assumidas.

76. Ademais, a contratação de mais de uma empresa introduz um importante fator de segurança operacional, consistente na criação de redundância na execução dos serviços. Em caso de falha, inadimplemento ou interrupção por parte de uma das contratadas, a Administração não se verá integralmente desassistida, como ocorreria no modelo centralizado, passando a dispor de maior flexibilidade para adoção de medidas corretivas e mitigação de impactos, especialmente em se tratando de serviço essencial e contínuo como o gerenciamento de resíduos de serviços de saúde.

77. No que se refere à alegação de que o parcelamento dificultaria a fiscalização e fragmentaria a responsabilidade, tal argumento não se sustenta sob o prisma jurídico e operacional. Cada contrato administrativo possui objeto claramente delimitado e obrigações específicas, sendo plenamente possível identificar, de forma objetiva, o responsável por eventual falha na execução. No caso dos resíduos de serviços de saúde, essa rastreabilidade é ainda mais evidente, considerando a obrigatoriedade de instrumentos formais de controle, como manifestos de transporte, certificados de tratamento e registros operacionais, que permitem o acompanhamento preciso de cada etapa do gerenciamento dos resíduos.

78. Não há, portanto, comprometimento da segurança jurídica. Ao contrário, a fragmentação da execução decorrente da subcontratação esta sim admitida pelo Edital, tende a dificultar a apuração de responsabilidades, ao envolver múltiplos agentes dentro de uma mesma cadeia contratual indireta, o que não ocorre no caso de contratos independentes e claramente definidos.

79. Alegação de que o parcelamento tornaria a gestão contratual excessivamente complexa ou onerosa, administração Pública dispõe de plenas condições institucionais para gerenciar múltiplos contratos, sendo essa prática comum em contratações de elevada complexidade. Além disso, os mecanismos contemporâneos de gestão e fiscalização contratual permitem o acompanhamento simultâneo de diferentes contratos sem prejuízo à eficiência administrativa. A mera alegação de complexidade, desacompanhada de demonstração concreta, não se mostra suficiente para afastar a aplicação de diretriz legal expressa.

80. No tocante à suposta perda de economia de escala, verifica-se que tal justificativa foi apresentada de forma genérica, sem qualquer comprovação técnica que a sustente. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de que a economia de escala não pode ser presumida, devendo estar devidamente demonstrada em estudos técnicos que evidenciem sua efetiva vantagem econômica, o que não se verifica no presente caso. Ademais, o parcelamento, quando estruturado de forma adequada inclusive com base em critérios geográficos, permite a manutenção de ganhos logísticos relevantes, ao mesmo tempo em que amplia a competitividade do certame, fator que, por si só, tende a resultar em propostas mais vantajosas para a Administração.

81. Outro aspecto relevante diz respeito à possibilidade de aprimoramento do controle da execução contratual por meio da comparação de desempenho entre diferentes contratadas. A existência de múltiplos contratos permite à Administração avaliar, de forma concreta, a eficiência, a regularidade e a qualidade dos serviços prestados, estabelecendo parâmetros objetivos de desempenho e identificando eventuais desvios com maior precisão. Tal dinâmica contribui para o aperfeiçoamento contínuo da execução contratual, o que não ocorre em cenários de contratação concentrada.

82. Por fim, o parcelamento do objeto contribui diretamente para a redução da concentração de mercado, ampliando o universo de participantes e permitindo a inclusão de empresas com diferentes perfis operacionais, inclusive aquelas com atuação regional ou especialização em etapas específicas do serviço. Tal medida favorece a concorrência efetiva, reduz barreiras de entrada e se alinha ao objetivo legal de evitar a formação de mercados restritos, conforme expressamente previsto na legislação aplicável.

83. Diante desse contexto, resta evidente que as justificativas apresentadas para afastar o parcelamento não resistem a uma análise técnica mais rigorosa, revelando-se insuficientes para legitimar a adoção de modelo concentrado que, além de restringir a competitividade, não assegura, na prática, maior eficiência, controle ou segurança na execução contratual.

84. Ao contrário, o parcelamento do objeto mostra-se solução mais adequada, eficiente e juridicamente alinhada aos princípios que regem as contratações públicas, impondo-se sua adoção como medida necessária à garantia da proposta mais vantajosa e da adequada prestação dos serviços.

85. Ressalte-se, ainda, que a manutenção do modelo atual, ao admitir a subcontratação das etapas essenciais e, simultaneamente, restringir o parcelamento do objeto, configura não apenas incoerência técnica, mas também potencial violação aos princípios da proporcionalidade e da motivação, na medida em que impõe exigências mais gravosas do que aquelas efetivamente necessárias à garantia da execução contratual.

86. Cumpre destacar, ainda, como reforço empírico à tese ora sustentada, que a própria Secretaria de Estado da Saúde do Piauí, com êxito e acerto em suas contratações voltadas ao gerenciamento de resíduos de serviços de saúde, adota modelo estruturado mediante a divisão do objeto em lotes regionais, organizados de forma proporcional e equilibrada, de modo a ampliar a competitividade, viabilizar a participação de empresas com diferentes capacidades operacionais e assegurar maior eficiência na execução contratual.

87. Nesse modelo, os lotes são distribuídos por regiões geográficas, mantendo quantitativos semelhantes entre si, de modo a evitar distorções concorrenciais, concentração indevida ou disputas assimétricas que possam favorecer operadores com maior capacidade instalada em detrimento de empresas tecnicamente aptas, porém com atuação regional ou estrutura parcial.

88. Tal estratégia evidencia uma preocupação concreta da Administração Pública em preservar a isonomia competitiva, ao mesmo tempo em que assegura a viabilidade operacional dos contratos. Ao equalizar os volumes entre os lotes, evita-se a formação de um único bloco excessivamente robusto, que, na prática, restringiria a participação e reduziria o universo de competidores, comprometendo a obtenção da proposta mais vantajosa.

89. Além disso, a divisão regional proporcional permite ganhos logísticos relevantes, com otimização de rotas e redução de custos operacionais, sem abrir mão da competitividade, demonstrando que o parcelamento, quando tecnicamente estruturado, não apenas é viável, como também mais eficiente do que a concentração integral do objeto.

90. Dessa forma, verifica-se que o modelo adotado pela Administração Estadual se apresenta como solução equilibrada, coerente e tecnicamente adequada, servindo como referência concreta de que é plenamente possível compatibilizar parcelamento, eficiência operacional e ampla competitividade, o que reforça a necessidade de revisão do presente Edital, cuja estrutura concentrada destoa dessas boas práticas administrativas.

VIII – DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO QUANTO À DIVERGÊNCIA NOS QUANTITATIVOS DOS ANEXOS

91. Verifica-se, a partir da análise dos documentos que compõem o Edital, a existência de divergências nos quantitativos de resíduos informados nos Anexos I, II, III, IV e V, circunstância que demanda esclarecimento por parte da Administração.

92. Embora o instrumento convocatório apresenta quadros comparativos segmentados por tipologia de resíduos, especialmente os Grupos A/E, A2/A3 e B, ao se proceder à consolidação dos dados constantes nos referidos anexos (I, II, III, IV e IV), observa-se que os quantitativos totais não guardam correspondência entre si, inexistindo compatibilidade entre os valores individualizados e o montante global que deveria resultar da soma desses elementos.

DETALHEMANTO DOS TIPOS DE RESIDUOS (KG - ESTIMADO)

CÓD ITEM	DESCRIÇÃO SUCINTA DO OBJETO	UNIDADE (MEDIDA)	QUANTIDADE (KG) POR CLASSE DE RESÍDUO	RESERVA TÉCNICA (10%)	QUANTIDADE (KG) TOTAL ANO
1	Empresa especializada na prestação de serviços de coleta, tratamento e destinação final dos resíduos dos serviços de saúde - RSS (Grupos A, A2, A3, B e E) com fornecimento de comodato de: bombonas, containeres e refrigeradores médicos/laboratoriais	kg	A / E 524.707,05	52.470,70	676.132,50
			A2 / A 3 81.479,09	8.147,90	
			B 8.479,79	847,97	
-	TOTAL	-	**614.665,93**	**61.466,57**	**676.132,50**

93. Diante disso, requer-se que a Administração esclareça, de forma objetiva e fundamentada, quais são os quantitativos efetivamente considerados para fins de formulação das propostas, bem como apresente a memória de cálculo consolidada que representa a soma do objeto licitado.

94. Tal esclarecimento se mostra imprescindível, uma vez que a divergência identificada compromete diretamente a elaboração das propostas comerciais, afetando o dimensionamento de custos, a estruturação logística e a precificação dos serviços, elementos essenciais à adequada participação no certame.

95. Ressalte-se que a manutenção de informações conflitantes no instrumento convocatório pode ensejar grave violação aos princípios da transparência, da isonomia, do planejamento e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021, na medida em que impede que os licitantes tenham acesso a dados claros, precisos e uniformes.

96. Nesse contexto, caso não seja possível sanar as inconsistências identificadas por meio de simples esclarecimento, impõe-se a revisão dos anexos e, se necessário, a readequação do Edital, com a consequente reabertura dos prazos, a fim de evitar a condução de certame baseado em premissas equivocadas, o que poderá comprometer sua validade e resultar em futura nulidade do procedimento.

V – DO PEDIDO

97. Diante de todo o exposto, e considerando as graves inconsistências técnicas, jurídicas e econômicas constatadas no Edital do Pregão Eletrônico nº 90020/2026, em afronta aos princípios da legalidade, do planejamento, da isonomia, da competitividade, da eficiência, da modicidade tarifária, da segurança jurídica e da seleção da proposta mais vantajosa, todos consagrados na Lei nº 14.133/2021, requer a CENTRAL DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA:

a) O conhecimento e o provimento da presente impugnação, com a consequente revisão do Edital, a fim de que sejam sanadas as irregularidades apontadas;

b) A reestruturação do objeto licitado, com a adoção do parcelamento em lotes técnica e economicamente equilibrados, preferencialmente com base em critérios regionais e quantitativos proporcionais, de modo a ampliar a competitividade e assegurar a isonomia entre os licitantes;

c) A adequação das regras relativas à subcontratação, especialmente no que se refere às etapas essenciais do objeto — tratamento e destinação final —, de forma a eliminar a atual contradição entre a exigência de capacidade operacional e a ampla possibilidade de execução indireta do núcleo do serviço;

d) A revisão das exigências de qualificação técnica, de modo que guardem proporcionalidade com o objeto efetivamente executado pela contratada, vedando-se restrições indevidas à competitividade ou exigências incompatíveis com o modelo de execução admitido pelo próprio Edital;

e) A apresentação de justificativa técnica formal e devidamente motivada, caso mantida a opção pela não divisão do objeto, nos termos do art. 47 da Lei nº 14.133/2021, com demonstração concreta da vantajosidade da contratação em lote único;

f) A suspensão do certame até a devida análise e resposta à presente impugnação, evitando-se a continuidade de procedimento maculado por vícios que comprometem sua legalidade;

g) Caso não acolhida a presente impugnação, requer-se que sejam explicitados, de forma clara e fundamentada,

os motivos da decisão, para fins de eventual adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis.

h) O esclarecimento formal, detalhado e fundamentado acerca das divergências identificadas nos quantitativos de resíduos constantes dos Anexos I, II, III, IV e V do Edital, com a indicação precisa dos valores efetivamente considerados para fins de formulação das propostas, acompanhado da respectiva memória de cálculo consolidada;

i) Caso constatada a inconsistência dos dados apresentados, requer-se a devida retificação dos quantitativos, com a republicação do Edital e reabertura dos prazos legais, a fim de assegurar a isonomia entre os licitantes e a adequada elaboração das propostas, sob pena de nulidade do certame, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Buriti dos Lopes – PI, 17 de março de 2026.

ADRIANO DE MORAES SANTOS:87685400359 Assinado de forma digital por ADRIANO DE MORAES SANTOS:87685400359

CENTRAL DE TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA
ADRIANO DE MORAES SANTOS
Engenheiro Agrônomo e Civil
Esp. em Saneamento Básico e Ambiental
CREA sob o n° 1909706540