ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE RIO DAS ANTAS/SC

Processo Licitatório nº 0008/2025 FMS
Pregão Eletrônico nº 0002/2025 FMS - RP
Objeto: Contratação de empresa apta a coleta, transporte, tratamento (esterilização em autoclave) e destinação final de resíduos de serviço de saúde - RRS, sendo os Grupos A-1 e A-4; B e E de acordo com a resolução nº 358/2005 do CONAMA, RDC nº 222/2018 da ANVISA e ABNT NBR 12808/1993, na Unidade de Saúde de Rio das Antas e na Unidade de Saúde de Ipoméia.

A **AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ/MF 03.094.629/0001-36, inscrição estadual 253.897.793, estabelecida na Rua Coronel Santiago, nº 400, Bloco 4, bairro Anita Garibaldi, na cidade de Joinville/SC, neste ato representada por seu gerente comercial infra-assinado, Sr. FERNANDO RISSI, vem apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Pregão Eletrônico epigrafado, o que faz pelas razões de fato e direito que passa a aduzir:

1. DO CABIMENTO

A impugnante, por seu representante, vem, com fundamento na Lei 14.133/2021 (LLC) (princípios da legalidade, isonomia, eficiência, vinculação ao edital, julgamento objetivo e competitividade) e no direito constitucional à ampla competição (art. 37, e inciso XXI, CF/88[1]), impugnar o Edital Pregão Eletrônico epigrafado.

A presente impugnação é tempestiva, nos termos do item 4.1 do edital[2] e do art. 164 da Lei 14.133/2021[3], e busca a correção de inconsistências que afetam a **clareza, isonomia, competitividade, exequibilidade e o julgamento objetivo da habilitação e da proposta**, em desconformidade com os preceitos da LLC.

[1] "*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (…) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que* ***assegure igualdade de condições a todos os concorrentes****, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*." (g.n.)

[2] Edital. "*4.1 - Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital devidamente fundamentado."* Pag 3.

[3] Lei Federal 14.133/2021. "*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."*

2. DO TIPO DE TRATAMENTO EXIGIDO NA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

O Edital e o Termo de Referência apresentam grave contradição técnica entre a definição, delimitação e descrição do objeto licitado e os requisitos de qualificação técnica exigidos para habilitação.

Com efeito, o item 1.1.1 do Termo de Referência define como objeto:

> Contratação de empresa especializada na coleta, transporte, tratamento **(esterelização em autoclave)** e destinação final de resíduos de serviços de saúde – RRS, sendo os **Grupos A-1 e A-4; B e E** de acordo com a resulução n° 358/2005 do CONAMA, RDC n° 222/2018 da ANVISA e ABNT NBR 12808/1993, na Unidade de Saúde de Rio das Antas e Unidade de Saúde de Ipoméia.

Contrariamente e de forma inadequada, o item 14.10, letra “M”, do Edital, e o item 8.4, letra "f", do Termo de Referência[4], exigem:

> M - LICENÇAS DE OPERAÇÃO (LO) expedidas pelo órgão competente, que contemple o TRATAMENTO, **ATRAVÉS DE INCINERAÇÃO**, de resíduos de serviço de saúde, conforme RDC-ANVISA n° 222/2018;

A exigência de tratamento dos resíduos por incineração é condição restritiva a competitividade, tecnicamente inadequada e legalmente inexigível para o tipo dos resíduos efetivamente licitados.

Conforme a **RDC ANVISA nº 222/2018**[5], a incineração é tratamento obrigatório, **exclusivamente,** para os seguintes subgrupos:

- **Subgrupo A3**[6]: destinados para sepultamento, cremação, incineração ou outra destinação licenciada pelo órgão ambiental competente.
- **Subgrupo A5**[7]: tratamento por incineração.

Contudo, tais subgrupos **NÃO fazem parte do objeto** da presente licitação, eis que o objeto da licitação em epígrafe limita àqueles dos subgrupos A1, A4, B e E, que, no caso concreto, em razão da característica dos resíduos e do grupo enquadrado, não necessitam de tratamento por incineração.

Logo, a exigência de apresentação de licença tão somente de incineração, talvez por simples equívoco, se mostra excessiva e limitadora de concorrência,

---

[4] Lei Federal 14.133/2021. “*Licenças de Operação (LO) expedidas pelo órgão competente, que contemple o tratamento, através de incineração, de resíduos de serviço de saúde, conforme RDC-ANVISA n° 222/2018;”*

[5] RESOLUÇÃO DA DIRETORIA COLEGIADA - RDC Nº 222, DE 28 DE MARÇO DE 2018. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2018/rdc0222_28_03_2018.pdf> Consulta em 09/12/2025.

[6] Ibidem. Art. 52.

[7] Ibidem. Art. 55.

inviabilizando a participação de licitantes que utilizam para os resíduos infectantes, o tratamento por autoclavagem.

Ilmo(a). Sr(a). Pregoeiro(a); Os resíduos objeto desta licitação pertencentes aos Grupos A1, A4, B e E, em razão da caracterização, podem e devem ser tratados por autoclavagem, conforme expressamente previsto na RDC ANVISA nº 222/2018 e Resolução CONAMA nº 358/2005[8] e, depois de tratados, destinados para aterro classe II (infectantes) e/ou classe I (químicos).

O próprio **item 5.4.1 do Termo de Referência** confirma essa adequação técnica ao estabelecer:

> O sistema de esterilização por autoclaves, específicas para tratamento de resíduos perigosos, são licenciados para tratarem resíduos de serviços de saúde dos **Grupos "A" e "E",** que representam 92% do volume de resíduos que necessitam de tratamento e apresenta eficiente margem de biossegurança no controle das infecções.

Ao exigir licenciamento para incineração quando o objeto demanda tratamento por autoclavagem cria barreira técnica sem fundamentação legal ou operacional, exigindo infraestrutura indevida à competição, afastando empresas plenamente qualificadas que utilizam método legalmente previsto, o que contraria os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade da licitação.

Ainda, importa formalmente destacar, que **a atual prestadora dos serviços** que atende o município em relação ao objeto em questão (por ora qualificada como Impugnante na presente petição), devidamente habilitada em processo licitatório anterior, **não utiliza tratamento por incineração, por ser inexigível e gerar custos excessivos para o tratamento dos resíduos infectantes e, como se sabe, emite todos os laudos, relatórios e certificados necessários para comprovar a correta destinação dos resíduos, de acordo com as normas ambientais aplicáveis**, jamais tendo gerado qualquer transtorno para a Contratante, comprovando de forma inequívoca que o tratamento por autoclavagem é permitido e, por via consequente, a exigência de incineração é excessiva e desproporcional.

Diante do exposto, requer-se a **retificação do edital e do Termo de Referência** para i) **excluir** a exigência constante do item 14.10, letra "M", do Edital, e item 8.4, letra "f", do TR, que exigem Licença de Operação para tratamento por incineração; e ii) **substituir** referida exigência por apenas: *"Licença de Operação (LO) expedida pelo órgão competente que contemple o* ***tratamento de resíduos de serviço de saúde dos Grupos A1, A4 e E por autoclavagem ou outro método tecnicamente adequado*** *previsto na RDC ANVISA nº 222/2018 e Resolução CONAMA nº 358/2005",* o que englobaria a autoclavagem e a incineração, ampliando de sobremaneira a competitividade.

[8] Resolução CONAMA nº 358, de 29 de abril de 2005. Dispõe sobre o tratamento e a disposição fi nal dos resíduos dos serviços de saúde e dá outras providências. Disponível em: <https://conama.mma.gov.br/?option=com_sisconama&task=arquivo.download&id=453> Consulta em 09/12/2025.

3. ILEGALIDADE E DESPROPORCIONALIDADE DA VEDAÇÃO ABSOLUTA À SUBCONTRATAÇÃO

O edital veda subcontratação sem qualquer justificativa técnica ou ambiental (Edital, item 2.5, e TR, item 4.2) destacada na fase de planejamento, ou seja, ***em NENHUM trecho do ETP ou TR consta justificativa técnica, operacional, sanitária, ambiental ou econômica que demonstre risco à segurança do serviço, necessidade de verticalização total ou inviabilidade jurídica ou sanitária da terceirização de parcela do objeto.***

No atual cenário de mercado, poucas (ou nenhuma) empresa consegue executar integralmente o objeto ora licitado, eis que, em alguns casos, as operadoras de objeto semelhante ao ora licitado necessitam subcontratar a disposição final dos resíduos infectantes depois de tratados (aterro classe II) e/ou a disposição final dos químicos (aterro classe I), parcelas de menor relevância técnica (e de elevado custo operacional) se comparado com a etapa da coleta especializada e do tratamento dos resíduos.

Explico: é inviável economicamente (e encareceria em grande monta o valor da prestação do serviço), a implantação de planta de tratamento para os resíduos infectantes (autoclavagem / incineração [...]), a implantação de aterro classe II para a disposição final de resíduos infectantes tratados e a implantação de aterro classe I para a disposição final de resíduos químicos, motivo pelo qual opta-se pela subcontratação de outras empresas para a execução dos serviços de disposição final de resíduos em aterro (Classe II e/ou Classe I).

Ou seja, sem nenhuma análise de mercado e da competitividade, sem nenhuma motivação e/ou limitação técnica, a proibição de subcontratação total do objeto é **ilegal e desproporcional**, ferindo o art. 5º, que estabelece, em linhas gerais, que a licitação se destina a garantir a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso, **assegurada a isonomia**.

Portanto, a vedação absoluta à subcontratação **reduz significativamente o universo de competidores**, especialmente considerando que a grande maioria (ou nenhuma operadora) possui implantado e em nome próprio todas as formas de tratamento e disposição final (atividade exercida por poucos operadores), **afastando potenciais fornecedores** que executam coleta/autoclave/disposição final, mas, para que possa atender o objeto, utilizam de incineradores e/ou aterro para resíduos Classe I devidamente licenciados, mas, de propriedade de terceiros, através do instituto da subcontratação permitido pela NLLC e aceito pelos órgãos ambientais, inclusive na emissão de MTRs.

Ademais, os requisitos de habilitação devem ser **necessários**, **adequados**, **proporcionais** e **compatíveis com as características do objeto**, logo, exigir que a licitante possua tratamento próprio por incineração para o Grupo B e/ou não possa subcontratar com terceiros a incineração (se necessário) e a disposição final em aterro Classe I:

- **não é necessário**, pois o regulamento sanitário permite o uso de terceiros licenciados;

- **não é compatível com o mercado**, no qual é absolutamente usual que empresas subcontratem outras empresas especializadas;

- **não é proporcional**, pois produz barreira injustificada à competição o que pode gerar prejuízo ao erário com contratações com preços elevados;

- **não é adequado**, porque o risco ambiental se resolve com fiscalização das LO e manifestos, e não com verticalização forçada.

Conforme já mencionado, mas, insta salientar uma vez mais, no mercado catarinense (e nacional) raras empresas possuem incineradores próprios devido ao alto custo de instalação, licenciamento e operação, sendo absolutamente usual a sua subcontratação.

Em tal senda, a **suplementação de etapas** (ex.: transporte → transbordo → incineração em terceiros) é procedimento técnico usual no setor, amplamente aceito pelo IMA/SC e IBAMA e plenamente compatível com a RDC 222/2018 e CONAMA 358/2005.

Importante ressaltar que a **parcela técnica de maior centralidade no objeto** é, indiscutivelmente, o **manejo dos Grupos A e E**, conforme reconhece o próprio TR ao afirmar que estes grupos representam **92% do volume de resíduos tratados por autoclave**. Já a destinação final dos resíduos do Grupo B representa **parcela quantitativamente reduzida** e **tecnicamente acessória**, cuja execução em unidade licenciada de terceiro não compromete a integridade, a segurança sanitária, o ciclo operacional nem a completude do objeto, especialmente porque a Contratada permanece responsável pela corre destinação dos resíduos, como se prestadora final fosse, mesmo que tenha subcontratado parcela.

Assim, por não se tratar de parcela nuclear, e diante da evidente **classificação como parcela de menor relevância, mesmo que de forma indireta**, **não pode incidir vedação absoluta à subcontratação**, até mesmo porque, a NLLC autoriza expressamente a subcontratação.

Dessa forma, reforça-se que **a subcontratação do tratamento/destinação final do Grupo B é plenamente admissível**, não se tratando de parcela de maior relevância, e que a vedação constante do edital deve ser suprimida por absoluta falta de motivação técnica e por contrariar diretamente o regime jurídico das licitações.

Então: por um lado, impedir subcontratação **não tem fundamento técnico, ambiental ou sanitário**; por outro, exigir unidade própria de incineração implica **eliminação da ampla concorrência** (art. 37, XXI, CF[9]), **aumento de preços**, concentração de mercado e maior risco de fracasso do certame.

[9] Lei Federal nº 14.133/2021. *"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (…) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."*

Assim sendo, requer-se seja retificado o edital, para suprimir a vedação absoluta dos itens 2.5 do edital e 4.2 do TR, substituindo por redação compatível com a prática e com a legislação de regência, para o fim de admitir a subcontratação da parcela de menor relevância do objeto, no caso concreto, o tratamento e a disposição final de resíduos do Grupo B, desde que a unidade subcontratada possua Licença de Operação válida e haja carta de anuência autorizando a utilização da planta.

4. DATA-BASE DO ORÇAMENTO PARA FINS DE REAJUSTE

O edital **não indica a data-base** do orçamento, condição imprescindível para as projeções financeiras das proponentes e manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, em flagrante ato de ilegalidade, de encontro com as previsões da NLLE que determina:

Lei 14.133/2021	Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: (…) V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento; (…) § 3º **Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado**, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

Em contratos de serviços contínuos que sofrem diversos impactos em razão do constante aumento dos insumos e da mão-de-obra necessária, especialmente na contratação de serviços de manejo de resíduos e de limpeza urbana – a data-base é essencial para o **reajuste e a recomposição** dos preços corroídos pelo efeito da inflação.

Assim sendo, considerando o recente pronunciamento do TCE/SC, em Revisão ao Prejulgado nº 2049, deve-se esclarecer que **o reajuste do contrato é a partir da data base do orçamento** e, mais do que isso, de forma expressa definir qual foi a data base utilizada naquela composição.

TCE-SC, DLC. Processo n.: 25/00086377. Decisão n.: 1130/2025. Data da Sessão: 26/09/2025	CONSULTA. **REVISÃO DO PREJULGADO 2049**. CRITÉRIOS DE REAJUSTAMENTO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. DISPOSIÇÃO EXPRESSA DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES. PREVALÊNCIA DAS NORMAS ESPECÍFICAS (LEI N. 10.192/2001 E LEI N. 14.133/2021) ANTE À NORMA GERAL (LEI N. 9.069/95). DATA-BASE DEFINIDA PELO ORÇAMENTO ESTIMATIVO. PERIODICIDADE ANUAL ENTRE REAJUSTES. POSSIBILIDADE DE REAJUSTE EM CONTRATOS COM PRAZO INFERIOR A DOZE MESES. **PREJULGADO REFORMADO**. 1. **A Administração deve estabelecer de forma clara nos editais** (art. 25, § 7º, da Lei n.

> 14.133/2021) **e nos contratos** (art. 92, V e § 3º, da referida Lei) **os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento dos preços.** 2. Observadas as disposições dos arts. 2º e 3º da Lei n. 10.192/2001, bem como o disposto no art. 92, V e §3º, da Lei n. 14.133/2021, **a periodicidade entre os reajustes não deve ser inferior a 12 (doze) meses, contados a partir da data do orçamento estimado, do último reajuste, repactuação ou revisão concedidos**. 3. Se estabelecida a data do orçamento estimativo referencial da Administração, que dá origem à proposta, o reajuste deverá vigorar a partir do mesmo dia e mês do ano seguinte se o orçamento se assentar em dia definido, ou no primeiro dia do mesmo mês do ano seguinte na hipótese de o orçamento reportar-se a determinado mês; 3.1. Os reajustes subsequentes, sempre observada a periodicidade anual, serão concedidos a contar da data do reajuste anterior. 4. **São admitidos reajustes contratuais em contratos com prazo inferior a doze (12) meses**, porquanto **o marco inicial da contagem dos prazos de anualidade inicia na data do orçamento estimativo**.

Porém, **não há qualquer data-base definida** no instrumento convocatório. A previsão contida na **Cláusula Sétima da minuta do contrato administrativo é inválida,** pois se submete à subscrição da avença.

Isso viola o art. 23[10], que exige **transparência do orçamento estimado**, prejudica a formulação das propostas e pode gerar disputa judicial sobre o índice de reajuste, face à previsão do art. 25, §7º[11]. Ademais, o item constitui-se em obrigação contratual, na forma do art. 92, V[12], da NLLC, logo, a sua ausência figura vício de legalidade.

Desse modo, faz-se necessário **informar expressamente no instrumento convocatório a data-base do orçamento para fins de aplicação do reajuste contratual, após decorridos 12 (doze) meses**, conforme previsão expressa da NLLC e ao encontro do Prejulgado 2049 do TCESC.

Como consequência, **deverá ser alterada a Cláusula Sétima da minuta do contrato administrativo,** que prevê de forma inadequada o reajuste anual contado de sua assinatura, hipótese não admitida no ordenamento jurídico, **para constar que o reajuste anual se dará a contar da data-base do orçamento estimado**, fazendo constar de forma expressa, por lógica decorrente, a data-base efetiva.

---

[10] Lei Federal nº 14.133/2021. *"Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:"*

[11] Lei Federal nº 14.133/2021. *"Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. (...) § 7º Independentemente do prazo de duração do contrato, será obrigatória a previsão no edital de índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado e com a possibilidade de ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos."*

[12] Lei Federal nº 14.133/2021. *"Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam: (...) V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;"*

5. DA NECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO

O item 17.1 do TR afirma:

> "As contratações decorrentes da ata serão formalizadas por meio de instrumento contratual, carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra, ordem de execução de serviço ou outro instrumento equivalente, **conforme prevê o art. 95 da Lei 14.133/2021**."

A leitura isolada pode criar a falsa impressão de que **qualquer** modalidade de formalização é aceitável, inclusive **sem contrato**, utilizando-se apenas Nota de Empenho, por exemplo. Contudo, essa interpretação é juridicamente incorreta e ultrapassada, especialmente em razão da publicação da NLLC que trouxe previsões expressas e adversas sobre a modalidade.

Cabe esclarecer, inicialmente, conforme o rol taxativo do art. 28 da Lei nº 14.133/21, que o Sistema de Registro de Preços não é considerado uma modalidade de licitação pública. O SRP é um sistema utilizado para a aquisição de bens e serviços, como um procedimento auxiliar[13] das modalidades de Pregão ou Concorrência, onde os interessados concordam em manter os preços registrados pelo órgão gerenciador, com característica de compromisso para futura compra/contratação pela Administração Pública.

Justen Filho, Marçal; 2021.[14]

> A ata de registro de preços não se confunde com o contrato administrativo propriamente dito, que será pactuado posteriormente, tomando por base os dados constantes da referida ata. Podem existir contratações administrativa diversas, realizadas com base na mesma ata. E tais contratações podem ser pactuadas com órgãos e entidades administrativas diferentes.

O Decreto nº 11.462/2023, que regulamenta os artigos 82 a 86 da Lei nº 14.133/21, estabelece diretrizes para o uso do Sistema de Registro de Preços. Em especial, o art. 17 dispõe que "a indicação da disponibilidade de créditos orçamentários somente será exigida para a formalização do contrato ou de outro instrumento hábil", o que confirma a necessidade de formalização contratual após a assinatura da ARP.

Já o art. 21 do referido Decreto prevê que "a existência de preços registrados implicará compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, mas não obrigará a

[13] Lei Federal nº 14.133/2021. *"Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei: (…) IV - sistema de registro de preços;"*

[14] Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. Pg. 187.

Administração a contratar", reconhecendo que a ARP em si não substitui o contrato, sendo este necessário para a efetivação do vínculo jurídico e das obrigações correlatas ao fornecimento de bens ou serviços.

Além disso, o art. 34 deste Decreto determina que “a contratação com os fornecedores registrados na ata será formalizada pelo órgão ou pela entidade interessada **por meio de instrumento contratual**”, com referência expressa ao art. 95 da Lei nº 14.133/21.

Nesse entendimento, o TCU[15] consignou: "a ata firma compromissos para futura contratação, ou seja, **caso venha a ser concretizado o contrato**, há que se obedecer às condições previstas na ata". E complementou: "a ata de registro de preços impõe compromissos, basicamente, ao fornecedor (e não à Administração Pública), sobretudo em relação aos preços e às condições de entrega. **Já o contrato estabelece deveres e direitos tanto ao contratado quanto ao contratante**, numa relação de bilateralidade e comutatividade típicas do instituto".

Assim, nos termos do artigo 95 da Lei nº 14.133/2021, **a formalização do contrato é obrigatória**, salvo nas hipóteses de “dispensa de licitação em razão de valor” ou “compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações futuras”.

Ainda, em 2025 a Diretoria de Licitações e Contratações - Coordenadoria de Aspectos Jurídicos, do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC), publicou a primeira edição de Perguntas e Respostas de Licitações e Contratações, com os principais questionamentos encaminhados por e-mail à Diretoria de Licitações e Contratações (DLC) do TCE/SC e, com isso, disseminar a todos os jurisdicionados do Tribunal as respostas encaminhadas.[16]

Na Pergunta 12, foram consultados sobre a obrigatoriedade de formalização de contratos em licitações decorrentes da modalidade de pregão eletrônico no sistema de registro de preços, questionando-se especificamente se a Administração Pública é obrigada a formalizar o contrato por escrito além da ata de registro de preços (ARP), no âmbito da Lei n. 14.133/2021.

Em resposta ao questionamento, esclareceu-se que a análise desta questão deve ser fundamentada no art. 95 da Lei n. 14.133/2021, **que estabelece a obrigatoriedade do instrumento de contrato**, ressalvando apenas hipóteses específicas em que a Administração Pública pode substituí-lo por outro instrumento hábil, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

---

[15] ACÓRDÃO 3273/2010 - SEGUNDA CÂMARA. Relator Augusto Sherman Cavalcanti. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A3273%2520ANOACORDAO%253A2010%2520COLEGIADO%253A%2522Segunda%2520C%25C3%25A2mara%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0> Consulta em: 09/12/2025.

[16] Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE/SC). Perguntas e respostas: licitações e contratações - edição n. 1. Diretoria de Licitações e Contratações Coordenadoria de Aspectos Jurídicos II. Disponível em: <https://www.tcesc.tc.br/publicacao/65345> Consulta em: 09/12/2025. Pg. 31.

É importante destacar que **a legislação em vigor não permite, em nenhuma circunstância, a substituição do contrato pela ata de registro de preços**. Portanto, mesmo nas licitações realizadas pelo sistema de registro de preços, permanece a obrigatoriedade de formalização contratual, sendo possível apenas a substituição do contrato por outro instrumento hábil nas hipóteses excepcionais expressamente previstas no art. 95 da Lei n. 14.133/2021.

Neste sentido, em complemento, o art. 18, inciso VI, da Lei nº 14.133/21, estabelece que a minuta do contrato deve constar obrigatoriamente como anexo do edital de licitação, **como inclusive ele consta no Anexo III**, fazendo crer – e evidenciando – que haverá a formalização de contrato.

Ademais, não se pode olvidar que a coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos dos Grupos A, B e E é um serviço que envolve **risco sanitário, ambiental e trabalhista**, depende de execução **contínua** (serviço essencial à saúde pública), abrange uma cadeia de responsabilidades técnicas e ambientais, requer **multas, penalidades, gestão e fiscalização contratual**, depende de **licenças ambientais**, manifestos e obrigações acessórias, exige qualificação técnica contínua e cria **responsabilidade solidária e objetiva** para o Município em caso de execução inadequada.

Essas características fazem com que o serviço **não possa, em hipótese alguma**, ser contratado apenas mediante Nota de Empenho, especialmente por não se tratar de aquisição de bens com entrega imediata, o que resolveria em grande parte a obrigação das partes.

Assim, deve o edital ser retificado para constar expressamente que a contratação decorrente da ata **será necessariamente formalizada por instrumento contratual**, eliminando qualquer interpretação equivocada de que a formalização poderia ocorrer de maneira simplificada.

6. PEDIDOS FINAIS

Diante do exposto, requer-se:

i. **O RECEBIMENTO e CONHECIMENTO** da presente **Impugnação**, por preencher os requisitos legais;

ii. No mérito, o seu **PROVIMENTO,** com o consequente **saneamento das irregularidades apontadas e republicação** do instrumento convocatório nos termos da Lei;

iii. **A suspensão da sessão de abertura deste Pregão Eletrônico**, marcada para **15 de dezembro de 2025, às 8h,** até o julgamento do mérito desta impugnação e a devida publicação do edital retificado, em respeito aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia, competitividade, segurança jurídica e seleção da proposta mais vantajosa;

iv. A motivação da decisão, com a indicação dos fatos e fundamentos pertinentes, enfrentando todos os pleitos aduzidos de forma individualizada,

sob pena de nulidade do ato, nos termos do art. 50 da Lei Federal nº 9.784/1999[17] (Lei do Processo Administrativo), aplicável de forma subsidiária ao Processo Licitatório, conforme entendimento consolidado na jurisprudência e na doutrina administrativista;

v. Por fim, caso não acatado os pleitos aqui aduzidos, a manifestação expressa do r. órgão se está por negar vigência aos arts. 5º, LV[18], e 37, caput, da CF[19]; ou por não reconhecer sua constitucionalidade (eis que são estas as duas únicas hipóteses em que se pode deixar de aplicar o texto legal a qual a Administração Pública se submete), sob pena de nulidade do ato administrativo, ante a falta de fundamentação específica; e

vi. Na remota hipótese de se julgar improcedente a impugnação - o que não se espera, mas se admite a título de argumentação – que desde logo seja disponibilizada cópia de todo o processo administrativo que compõe a presente licitação, a qual deverá ser encaminhada, em meio digital, para o endereço eletrônico comercial@ambiental.sc, para a adoção das demais medidas cabíveis.

Nestes termos,

pede deferimento.

Joinville, 9 de dezembro de 2025.

FERNANDO RISSI
Assinado de forma digital por FERNANDO RISSI
Dados: 2025.12.09 19:34:38 -03'00'

AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA.
Fernando Rissi
Gerente Comercial

[17] Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: (…) V - decidam recursos administrativos;

[18] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (…) LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

[19] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: