



PREGÃO ELETRÔNICO Nº 046/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 3455/2026

DECISÃO DO PREGOEIRO

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos Resíduos de Serviços de Saúde – RSS.

Recorrente: CETRILIFE – Tratamento de Resíduos de Serviços de Saúde Ltda.

Recorrida: COMWAP SERVICE LTDA.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de recurso administrativo interposto pela empresa **CETRILIFE – Tratamento de Resíduos de Serviços de Saúde Ltda.**, em face da decisão desta Pregoeira que declarou habilitada a empresa **COMWAP SERVICE LTDA**, vencedora do Pregão Eletrônico nº 046/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para prestação dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos Resíduos de Serviços de Saúde (RSS), gerados pela Rede Municipal de Saúde de Piên.

A sessão pública foi regularmente realizada na plataforma BNC, tendo participado quatro licitantes. Ao término da etapa competitiva, a COMWAP apresentou o menor preço, correspondente a R\$ 8,14/kg, sendo classificada em primeiro lugar, seguida da CETRILIFE com o valor de R\$ 8,20/kg.

Após análise da documentação de habilitação, esta Pregoeira declarou habilitada a empresa COMWAP SERVICE LTDA, decisão contra a qual foi interposto o presente recurso administrativo.

Em síntese, a recorrente sustenta dois fundamentos principais:

- a)** descumprimento do item 14.3.4, alínea "c", do edital, sob o argumento de que a vencedora não apresentou licença ambiental emitida pelo órgão ambiental competente para atuação no Estado do Paraná; e
- b)** descumprimento do item 14.3.4, alínea "e", ao alegar que a empresa vencedora utilizaria licenças ambientais e estrutura operacional pertencentes a terceiros para execução das etapas de coleta e transporte dos resíduos, hipótese vedada pelo edital.



Ao final, requer a reforma da decisão administrativa, com a consequente inabilitação da COMWAP e convocação da empresa subsequente para análise da habilitação.

Regularmente intimada, a empresa COMWAP apresentou contrarrazões, sustentando, em síntese, que:

- o edital não exigiu licença emitida especificamente pelo Instituto Água e Terra – IAT;
- o transporte objeto da contratação possui natureza interestadual, razão pela qual a competência ambiental pertence à União, mediante autorização expedida pelo IBAMA;
- toda a documentação exigida pelo edital foi apresentada durante a fase de habilitação;
- a empresa terceira participa exclusivamente da etapa de tratamento e destinação final, exatamente como autorizado pelo instrumento convocatório.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

O recurso merece conhecimento.

Nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, é cabível recurso contra os atos que declarem habilitado licitante durante o julgamento da fase de habilitação.

Verifica-se que a manifestação de intenção recursal ocorreu na sessão pública, sendo posteriormente apresentadas as razões recursais dentro do prazo legal previsto na legislação e no edital. As contrarrazões também foram protocoladas tempestivamente.

Presentes, portanto, os pressupostos de admissibilidade, **conheço do recurso administrativo**, passando ao exame do mérito.

III – DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA

Antes de ingressar na análise individual dos argumentos apresentados pelas partes, impõe-se delimitar precisamente o objeto da controvérsia.

Importante destacar que **não se discute**:

- a classificação das propostas;
- a disputa de preços;



- a exequibilidade da proposta vencedora;
- a regularidade da sessão pública.

A controvérsia restringe-se exclusivamente à **habilitação técnica e ambiental** da empresa COMWAP.

IV – DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM O JULGAMENTO DO RECURSO

O julgamento do presente recurso deve observar estritamente os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente:

- legalidade;
- impessoalidade;
- isonomia;
- segurança jurídica;
- competitividade;
- vinculação ao instrumento convocatório;
- julgamento objetivo;
- motivação;
- interesse público;
- seleção da proposta mais vantajosa.

No presente caso, assumem especial relevância três princípios.

4.1 Vinculação ao instrumento convocatório

O edital constitui a lei interna da licitação.

Nem a Administração pode dispensar exigências nele previstas, nem pode criar requisitos novos após iniciada a disputa.

A vinculação ao edital protege igualmente a Administração e os licitantes, assegurando previsibilidade, igualdade de tratamento e julgamento objetivo.

Assim, eventual inabilitação somente poderá ocorrer se restar efetivamente demonstrado que a documentação apresentada pela licitante não atende ao conteúdo objetivo das exigências editalícias.



Também não seria juridicamente admissível ampliar, em sede recursal, o alcance de cláusulas editalícias para exigir documento que não tenha sido expressamente previsto no instrumento convocatório.

4.2 Julgamento objetivo

A Administração Pública encontra-se vinculada aos critérios previamente estabelecidos no edital.

Não cabe ao julgador substituir critérios objetivos por interpretações ampliativas ou restritivas formuladas apenas após conhecido o resultado da disputa.

O exame da documentação deverá, portanto, restringir-se ao efetivo atendimento das exigências constantes do item 14.3.4 do edital.

4.3 Formalismo moderado

A Lei nº 14.133/2021 prestigia o formalismo necessário à preservação da isonomia, sem admitir rigor excessivo que impeça a seleção da proposta mais vantajosa quando a finalidade da exigência tiver sido efetivamente atendida.

Todavia, igualmente não se admite flexibilizar requisitos essenciais de qualificação técnica.

Em consequência, caberá verificar se os documentos apresentados pela COMWAP atendem substancialmente às exigências editalícias ou se há efetiva ausência de requisito indispensável à habilitação.

V – ANÁLISE DO MÉRITO DO RECURSO

5.1 Do alegado descumprimento do item 14.3.4, alínea "c", do Edital

O primeiro fundamento recursal sustenta que a empresa COMWAP SERVICE LTDA deveria ser inabilitada por não possuir licença ambiental expedida pelo Instituto Água e Terra – IAT, órgão ambiental do Estado do Paraná, circunstância que, segundo a recorrente, implicaria descumprimento do item 14.3.4, alínea "c", do edital.

A irrisignação, entretanto, não merece prosperar.

Inicialmente, cumpre observar que o exame da habilitação deve ser realizado à luz da redação objetiva do instrumento convocatório, sendo vedado à Administração ampliar ou restringir as exigências nele previstas.

O item 14.3.4, alínea "c", exige:



"Licença ambiental da empresa, emitida pelo órgão ambiental competente para coleta, transporte e, se necessário, armazenamento temporário de resíduos de serviço da saúde."

Verifica-se que a cláusula editalícia **não identifica nominalmente o Instituto Água e Terra – IAT**, tampouco estabelece que a licença deveria ser obrigatoriamente emitida pelo órgão ambiental do Estado do Paraná.

A exigência restringiu-se à apresentação de licença expedida pelo **órgão ambiental competente**.

Essa distinção possui relevância jurídica.

Não compete ao intérprete acrescentar condição que o edital não estabeleceu, sob pena de afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A Administração Pública está vinculada às regras que ela própria estabeleceu.

Da mesma forma que não poderia dispensar documento expressamente exigido, também não lhe é permitido exigir documento diverso daquele previsto no edital.

Nesse aspecto, assiste razão à recorrida quando afirma que eventual exigência de licença especificamente emitida pelo IAT deveria ter sido objeto de impugnação ao edital, antes da abertura do certame, não podendo ser criada posteriormente em sede recursal.

5.2 Da competência ambiental para o transporte interestadual

Superada essa primeira premissa, passa-se ao exame da legislação ambiental incidente.

O objeto contratado compreende a coleta dos resíduos no Município de Piên/PR e seu transporte até unidade licenciada situada no Estado de Santa Catarina.

Trata-se, portanto, de **transporte interestadual de resíduos perigosos**.

A repartição de competências administrativas em matéria ambiental encontra-se disciplinada pela Lei Complementar nº 140/2011.

Referida norma atribui à União competência para exercer o controle ambiental do transporte interestadual de produtos perigosos, enquanto aos Estados compete o controle do transporte realizado exclusivamente em seus respectivos territórios.



Essa divisão busca justamente evitar duplicidade de licenciamento e conflitos de competência entre os entes federativos.

O próprio art. 13 da Lei Complementar nº 140/2011 estabelece o denominado princípio da unicidade do licenciamento ambiental, segundo o qual os empreendimentos e atividades devem ser licenciados por um único ente federativo, conforme as competências legalmente estabelecidas.

No mesmo sentido dispõe a Resolução CONAMA nº 237/1997 ao disciplinar que atividades desenvolvidas em mais de um Estado sujeitam-se ao licenciamento federal.

Assim, em tese, tratando-se de transporte interestadual de resíduos classificados como perigosos, revela-se juridicamente compatível a atuação do IBAMA como órgão licenciador.

5.3 Da documentação apresentada pela COMWAP

O exame da documentação constante dos autos demonstra que a empresa vencedora apresentou:

- Autorização Ambiental para Transporte Interestadual de Produtos Perigosos expedida pelo IBAMA;
- documento emitido em nome da própria COMWAP SERVICE LTDA;
- validade abrangendo a data da sessão pública;
- autorização para atuação nos Estados do Paraná e Santa Catarina;
- enquadramento para Classe 6 – Substâncias Infectantes;
- indicação dos veículos autorizados para transporte.

Referido documento demonstra que a autorização ambiental foi concedida em nome da própria licitante.

Não se trata, portanto, de licença pertencente à empresa terceira.

Igualmente consta Licença Ambiental por Compromisso expedida pelo Instituto do Meio Ambiente de Santa Catarina em nome da COMWAP para suas atividades desenvolvidas naquele Estado.

Portanto, sob o aspecto documental, não se verifica ausência absoluta de licenciamento ambiental da empresa.



O que existe é divergência interpretativa acerca da suficiência dessa documentação para atendimento do edital.

5.4 Da interpretação do edital

O recurso parte da premissa de que somente licença expedida pelo Instituto Água e Terra seria apta ao atendimento da cláusula editalícia.

Entretanto, essa conclusão não encontra respaldo na redação objetiva do instrumento convocatório.

Caso a Administração pretendesse restringir a participação apenas a empresas previamente licenciadas pelo IAT, deveria ter consignado essa exigência de forma expressa, clara e inequívoca.

Não o fez.

Ao contrário, optou por exigir licença emitida pelo "órgão ambiental competente".

Essa redação aberta impõe interpretação compatível com o regime jurídico da competência ambiental previsto na legislação federal.

Consequentemente, não se mostra juridicamente adequado desclassificar licitante por ausência de documento que não foi expressamente exigido pelo edital.

Proceder de forma diversa significaria criar requisito novo após encerrada a disputa, circunstância vedada pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

5.5 Do princípio da segurança jurídica

Também merece registro que a empresa participou regularmente da disputa, apresentou sua documentação de habilitação antes da sessão pública e foi declarada habilitada após análise desta Pregoeira.

A eventual revisão dessa decisão somente seria admissível diante de inequívoca demonstração de descumprimento objetivo do edital.

Não se mostra suficiente mera divergência interpretativa acerca da competência administrativa entre órgãos ambientais.

A segurança jurídica exige estabilidade das regras do certame e impede que critérios novos sejam introduzidos apenas após conhecido o resultado da competição.



Assim, **não restou demonstrado que a COMWAP deixou de apresentar licença emitida pelo órgão ambiental competente**, nos termos em que objetivamente redigida a cláusula editalícia.

Ao contrário, a documentação constante dos autos evidencia a existência de autorização expedida pelo IBAMA para transporte interestadual de produtos perigosos, abrangendo precisamente a operação objeto da presente contratação.

VI – ANÁLISE DO MÉRITO

6. Do alegado descumprimento do item 14.3.4, alínea "e", do Edital

Superada a análise da primeira tese recursal, passa-se ao exame da alegação de que a empresa COMWAP SERVICE LTDA teria utilizado licenças ambientais e estrutura operacional pertencentes a terceiros para executar as atividades de coleta e transporte dos resíduos, em afronta ao item 14.3.4, alínea "e", do Edital.

Segundo a recorrente, o edital permitiria a utilização de empresa terceira exclusivamente para a etapa de destinação final dos resíduos, sendo vedado o aproveitamento de licenças ou estrutura operacional de terceiros para as atividades de coleta, transporte e armazenamento temporário.

A questão demanda análise conjunta do edital e da documentação apresentada pela licitante vencedora.

6.1 Da interpretação sistemática do edital

O instrumento convocatório estabeleceu dois grupos distintos de exigências.

O primeiro refere-se à habilitação da própria licitante para desenvolver as atividades de coleta, transporte e eventual armazenamento temporário.

O segundo disciplina a hipótese de utilização de empresa terceira para as etapas de tratamento e destinação final dos resíduos.

Essa distinção possui fundamento técnico.

Nas contratações envolvendo Resíduos de Serviços de Saúde (RSS), é comum que uma empresa realize a logística (coleta e transporte), enquanto outra execute o tratamento mediante incineração, autoclavagem ou outra tecnologia ambientalmente licenciada.

Por essa razão, o edital expressamente disciplinou a documentação necessária quando a destinação final fosse realizada por empresa diversa.



A interpretação sistemática da cláusula revela que:

- a licitante deve demonstrar habilitação própria para as atividades sob sua responsabilidade;
- a empresa responsável pelo tratamento e destinação final deve possuir licenciamento próprio;
- deve existir vínculo jurídico entre ambas.

É justamente essa documentação que o edital exigiu.

6.2 Da documentação constante dos autos

A documentação apresentada pela COMWAP demonstra a existência de:

- contrato firmado entre COMWAP SERVICE LTDA e HERA SUL TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA;
- Licença de Operação da HERA SUL;
- Cadastro Técnico Federal da HERA SUL;
- documentos ambientais da própria COMWAP;
- autorização do IBAMA em nome da COMWAP para transporte interestadual;
- licenciamento ambiental próprio da COMWAP para suas atividades.

Não se identifica, portanto, situação em que a COMWAP tenha apresentado licença ambiental da HERA SUL para comprovar sua própria aptidão para coleta ou transporte.

Ao contrário.

Cada empresa apresentou documentação relativa às atividades que efetivamente executará.

A COMWAP comprovou sua habilitação para coleta e transporte.

A HERA SUL comprovou possuir licença para tratamento e destinação final.

Essa divisão encontra correspondência com a própria cadeia operacional prevista no edital.

6.3 Da inexistência de "empréstimo de licença"

A recorrente afirma que teria ocorrido verdadeiro empréstimo de licenças ambientais.

Todavia, essa conclusão não encontra respaldo na documentação dos autos.



O denominado "empréstimo de licença" caracteriza-se quando determinada empresa pretende demonstrar sua própria qualificação mediante documento expedido exclusivamente em favor de terceiro.

Não é essa a situação verificada.

A documentação demonstra que:

- a autorização ambiental para transporte foi emitida em nome da própria COMWAP;
- o Cadastro Técnico Federal também identifica a COMWAP como responsável pelas atividades licenciadas;
- a documentação da HERA SUL destina-se exclusivamente à comprovação da regularidade da unidade responsável pelo tratamento e disposição final.

Não houve substituição da documentação própria da licitante por documentação de terceiro.

Houve apenas apresentação da documentação da empresa destinatária final dos resíduos, exatamente porque o edital assim determinou.

6.4 Da compatibilidade com o item 14.3.4, alínea "e"

A leitura conjugada da documentação revela precisamente o cenário autorizado pelo edital.

Ou seja:

Coleta

Executada pela COMWAP.

Transporte

Executado pela COMWAP mediante autorização ambiental própria.

Tratamento

Executado pela HERA SUL.

Destinação final

Executada pela HERA SUL.



Essa estrutura operacional coincide com a hipótese disciplinada pelo item 14.3.4, alínea "e".

Assim, não se verifica utilização indevida de empresa terceira para atividades cuja execução competia exclusivamente à licitante.

6.5 Da finalidade da exigência editalícia

Cumprir destacar que as exigências constantes do item 14.3.4 possuem finalidade preventiva.

Busca-se assegurar que todas as etapas do gerenciamento dos resíduos estejam regularmente licenciadas.

Essa finalidade foi plenamente atingida.

Os autos demonstram que:

- existe empresa responsável pela coleta;
- existe empresa responsável pelo transporte;
- existe unidade devidamente licenciada para tratamento;
- existe documentação ambiental correspondente às respectivas atividades.

Logo, sob o aspecto material, o interesse público tutelado pelo edital foi plenamente atendido.

VII – DA JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEL

A interpretação das cláusulas editalícias deve observar os princípios do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório e do formalismo moderado.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que a Administração Pública não pode criar exigências não previstas no edital durante o julgamento da habilitação, nem restringir a competitividade mediante interpretação ampliativa de cláusulas editalícias.

Da mesma forma, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça prestigia o princípio do formalismo moderado, segundo o qual exigências documentais devem ser interpretadas à luz de sua finalidade, preservando-se a competição quando comprovado o atendimento substancial do requisito.



No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, também se reconhece que a inabilitação constitui medida excepcional, admitida apenas quando houver efetivo descumprimento de requisito essencial do edital, devidamente demonstrado e motivado.

No presente caso, a análise dos autos evidencia que:

- a documentação exigida foi apresentada;
- não houve utilização de licença ambiental de terceiro para suprir ausência de licença própria;
- a empresa terceira atua exatamente na etapa autorizada pelo edital;
- inexistência demonstração objetiva de violação às exigências do item 14.3.4.

Assim, não se verificam elementos suficientes para reforma da decisão anteriormente proferida.

VIII – DA ANÁLISE ESPECÍFICA DA LEI COMPLEMENTAR Nº 140/2011 E DA COMPETÊNCIA AMBIENTAL

Uma das principais teses sustentadas pela recorrente consiste na alegação de que a empresa **COMWAP SERVICE LTDA.** somente poderia ser considerada habilitada caso apresentasse licença ambiental expedida pelo Instituto Água e Terra – IAT, órgão ambiental integrante do Sistema Estadual de Meio Ambiente do Paraná.

Todavia, a questão exige exame técnico da legislação ambiental vigente, não sendo suficiente a mera interpretação isolada do edital.

A Constituição Federal estabelece competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para proteger o meio ambiente, cabendo à lei complementar disciplinar a cooperação entre esses entes.

Foi exatamente com essa finalidade que foi editada a Lei Complementar nº 140/2011, responsável por distribuir as competências administrativas em matéria ambiental e evitar conflitos positivos ou negativos entre os diversos órgãos licenciadores.

Referida lei adotou o princípio da unicidade do licenciamento ambiental, segundo o qual cada empreendimento ou atividade deve submeter-se ao controle do ente federativo legalmente competente, evitando-se duplicidade de licenciamento ou exigências simultâneas por diferentes órgãos ambientais.

Essa diretriz possui especial relevância no presente caso.



O objeto do Pregão Eletrônico nº 046/2026 não se restringe à movimentação de resíduos dentro do território do Estado do Paraná.

Ao contrário.

Os resíduos coletados no Município de Piên possuem como destino unidade de tratamento localizada no Estado de Santa Catarina, circunstância que caracteriza operação de natureza interestadual.

Nessas hipóteses, a legislação ambiental admite atuação de órgão federal, especialmente quando se trata do transporte interestadual de resíduos classificados como perigosos.

Assim, a simples ausência de licença expedida pelo órgão ambiental estadual do Paraná não conduz automaticamente à conclusão de irregularidade.

Faz-se necessário verificar se a empresa apresentou autorização expedida pelo efetivo órgão competente para a atividade desenvolvida.

É precisamente essa a redação adotada pelo edital.

Observe-se que o instrumento convocatório não exigiu licença emitida pelo Instituto Água e Terra, mas sim licença emitida pelo "órgão ambiental competente".

Essa escolha redacional não pode ser desconsiderada pelo julgador.

Ao elaborar o edital, a Administração deliberadamente optou por utilizar expressão genérica e compatível com o sistema jurídico ambiental brasileiro, justamente porque a competência administrativa pode variar conforme as características da atividade desenvolvida.

Interpretar a cláusula como se exigisse exclusivamente licença expedida pelo IAT significaria alterar o conteúdo do edital após encerrada a disputa, em afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da segurança jurídica.

A Administração Pública encontra-se vinculada ao texto que ela própria estabeleceu.

Não lhe é permitido exigir documento diverso daquele previsto originalmente.

IX – DA ANÁLISE DA AUTORIZAÇÃO AMBIENTAL APRESENTADA PELA COMWAP

Superada a discussão acerca da competência administrativa, impõe-se examinar a documentação efetivamente apresentada pela empresa vencedora.



Consta dos autos Autorização Ambiental expedida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, emitida em nome da COMWAP SERVICE LTDA., autorizando o transporte interestadual de produtos perigosos, compreendendo resíduos enquadrados na Classe 6 – Substâncias Infectantes, compatíveis com os Resíduos de Serviços de Saúde objeto da presente contratação.

A autorização identifica a própria COMWAP como responsável pela atividade licenciada, indicando os veículos autorizados e a vigência correspondente.

Além disso, a documentação de habilitação demonstra a existência de Licença Ambiental expedida pelo órgão ambiental competente do Estado de Santa Catarina para as atividades desenvolvidas naquele ente federativo, igualmente emitida em nome da recorrida.

Portanto, não procede a afirmação de que a empresa deixou de apresentar qualquer licença ambiental.

O que se verifica é que a recorrente discorda da suficiência jurídica da documentação apresentada.

Todavia, conforme já demonstrado, o edital não restringiu a habilitação à apresentação de licença expedida exclusivamente pelo órgão ambiental do Estado do Paraná.

A exigência editalícia foi atendida mediante apresentação de documentos emitidos pelo órgão ambiental competente para as atividades efetivamente desenvolvidas pela licitante.

X – DA IMPOSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE NOVA EXIGÊNCIA APÓS A ABERTURA DAS PROPOSTAS

Outro aspecto merece especial destaque.

Em nenhum momento anterior à sessão pública houve impugnação ao edital sustentando que a cláusula deveria mencionar expressamente o Instituto Água e Terra – IAT.

A redação permaneceu íntegra durante todo o período destinado às impugnações e pedidos de esclarecimento.

Somente após a divulgação do resultado da fase de habilitação passou-se a sustentar interpretação segundo a qual apenas licença expedida pelo órgão ambiental estadual do Paraná atenderia ao edital.



Tal entendimento não pode ser acolhido.

A jurisprudência administrativa é firme no sentido de que o recurso não constitui instrumento apto à modificação das regras do certame.

Sua finalidade consiste em verificar se a Administração aplicou corretamente as normas previamente estabelecidas, e não criar novos critérios de julgamento.

Admitir interpretação restritiva somente após conhecido o resultado da disputa implicaria violação aos princípios da boa-fé objetiva, da segurança jurídica e da isonomia entre os licitantes.

O julgamento administrativo deve observar exatamente os critérios previstos no instrumento convocatório, sem acréscimos posteriores.

Sob esse aspecto, não se identifica qualquer ilegalidade na decisão que reconheceu o atendimento da exigência prevista no item 14.3.4, alínea "c", do edital.

XI – DA ALEGADA UTILIZAÇÃO DE LICENÇAS E ESTRUTURA OPERACIONAL DE TERCEIROS

O segundo fundamento recursal sustenta que a COMWAP SERVICE LTDA. teria utilizado licenças ambientais pertencentes à empresa HERA SUL para comprovar sua própria qualificação técnica, circunstância que violaria o item 14.3.4, alínea "e", do Edital.

Segundo a recorrente, o edital admitiria empresa terceira exclusivamente para a etapa de destinação final dos resíduos, permanecendo a coleta, o transporte e o armazenamento temporário sob responsabilidade exclusiva da licitante.

A tese merece análise detida.

XI.1 Da finalidade da exigência editalícia

A interpretação do edital deve observar sua finalidade.

O gerenciamento dos Resíduos de Serviços de Saúde é composto por diversas etapas sucessivas:

- coleta;
- acondicionamento;
- transporte;
- armazenamento temporário (quando existente);



- tratamento;
- disposição final ambientalmente adequada.

Cada uma dessas etapas está sujeita a controles sanitários e ambientais específicos.

Por essa razão, o edital estabeleceu requisitos distintos para as empresas responsáveis pelas diferentes fases da execução contratual.

A exigência constante da alínea "c" destina-se à empresa responsável pela coleta, transporte e eventual armazenamento.

Já a alínea "e" disciplina a hipótese em que o tratamento e a destinação final sejam realizados por empresa diversa.

Trata-se de estrutura largamente utilizada em contratações públicas envolvendo resíduos de serviços de saúde.

Assim, a mera existência de empresa parceira não configura irregularidade.

O que se mostra vedado é a utilização de empresa terceira para suprir ausência de capacidade técnica da própria licitante nas atividades que lhe incumbem executar.

XI.2 Da documentação efetivamente apresentada

O exame dos documentos juntados aos autos revela cenário diverso daquele descrito no recurso.

Consta da documentação:

- contrato celebrado entre COMWAP SERVICE LTDA. e HERA SUL TRATAMENTO DE RESÍDUOS LTDA.;
- Licença de Operação da HERA SUL;
- Cadastro Técnico Federal da HERA SUL;
- documentação ambiental própria da COMWAP;
- Autorização Ambiental do IBAMA emitida em nome da COMWAP;
- Cadastro Técnico Federal da própria COMWAP.

A leitura conjunta dessa documentação demonstra que cada empresa apresentou documentação referente às atividades pelas quais será efetivamente responsável.



Não se verifica qualquer substituição da licença da COMWAP pela licença da HERA SUL.

Ao contrário.

A documentação ambiental da COMWAP permanece integralmente vinculada às atividades de coleta e transporte.

Já a documentação da HERA SUL restringe-se à comprovação de sua aptidão para executar tratamento e destinação final.

Essa divisão corresponde exatamente à estrutura operacional autorizada pelo edital.

XI.3 Da inexistência de empréstimo de licença ambiental

A recorrente utiliza a expressão "empréstimo de licença ambiental".

Todavia, juridicamente, essa hipótese somente estaria caracterizada caso a COMWAP pretendesse comprovar sua habilitação para coleta e transporte mediante documento emitido exclusivamente em favor da HERA SUL.

Não foi isso que ocorreu.

Os autos demonstram que:

- a Autorização Ambiental para Transporte Interestadual foi emitida em nome da COMWAP;
- o Cadastro Técnico Federal referente às atividades desenvolvidas pela licitante também está em seu próprio nome;
- a documentação da HERA SUL foi apresentada apenas para comprovar a regularidade ambiental da unidade responsável pelo tratamento e disposição final.

Dessa forma, não se identifica aproveitamento indevido de licença ambiental de terceiro.

Cada documento encontra-se vinculado à respectiva empresa responsável pela atividade correspondente.

XI.4 Da interpretação sistemática da alínea "e"

A alínea "e" do item 14.3.4 deve ser interpretada em conjunto com as demais exigências editalícias.



Sua finalidade consiste justamente em assegurar que, quando houver terceirização da etapa de tratamento ou destinação final, a Administração tenha conhecimento da empresa responsável e possa verificar sua regularidade ambiental.

Foi exatamente isso que ocorreu.

A COMWAP apresentou:

- identificação da empresa destinatária;
- vínculo jurídico entre ambas;
- documentação ambiental da empresa responsável pelo tratamento;
- Cadastro Técnico Federal correspondente.

Esses documentos permitem à Administração verificar que todas as etapas da cadeia de gerenciamento dos resíduos serão executadas por empresas regularmente habilitadas.

Portanto, a finalidade da cláusula foi integralmente alcançada.

XII – DA FINALIDADE DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Importa destacar que as exigências de qualificação técnica previstas no edital não constituem fim em si mesmas.

Sua finalidade é assegurar que o futuro contratado possua efetivas condições de executar o objeto com segurança ambiental, operacional e sanitária.

No presente caso, os autos evidenciam que:

- existe empresa habilitada para coleta;
- existe empresa autorizada para transporte;
- existe unidade licenciada para tratamento;
- existe unidade licenciada para destinação final;
- existem autorizações ambientais correspondentes às respectivas etapas.

Sob esse aspecto, a finalidade da qualificação técnica foi plenamente atingida.

Não se identifica qualquer risco de execução por empresa desprovida de licenciamento ambiental.

Ao contrário.



A documentação demonstra que todas as etapas se encontram cobertas por licenciamento específico.

Assim, eventual inabilitação fundada exclusivamente na interpretação restritiva pretendida pela recorrente acabaria por privilegiar o formalismo em detrimento da própria finalidade da exigência editalícia.

XIII – DA MOTIVAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, toda decisão administrativa deve ser motivada de forma clara, suficiente e coerente.

A motivação não consiste apenas na indicação da conclusão adotada.

Exige a demonstração do caminho lógico percorrido pela Administração.

No presente caso, a manutenção da habilitação da COMWAP decorre da conjugação dos seguintes fundamentos:

1. o edital exigiu licença emitida pelo "órgão ambiental competente", sem restringir a exigência ao IAT;
2. a COMWAP apresentou autorização ambiental emitida em seu próprio nome para o transporte interestadual dos resíduos;
3. a empresa apresentou documentação ambiental própria para as atividades sob sua responsabilidade;
4. a HERA SUL participa exclusivamente das etapas de tratamento e destinação final, em conformidade com o edital;
5. não ficou demonstrada a utilização de licença ambiental de terceiro para suprir requisito de habilitação da COMWAP.

Esses elementos, considerados em conjunto, conduzem à conclusão de que não restou comprovado descumprimento das exigências previstas no item 14.3.4, alíneas "c" e "e", do edital.

XVI – DA JURISPRUDÊNCIA APLICÁVEL

A controvérsia instaurada nestes autos demanda interpretação conjunta da Lei nº 14.133/2021, da legislação ambiental e do instrumento convocatório, observando-se, ainda, os entendimentos consolidados dos órgãos de controle.



No âmbito das licitações públicas, é entendimento consolidado do **Tribunal de Contas da União (TCU)** que a Administração Pública deve observar rigorosamente o princípio da **vinculação ao instrumento convocatório**, não podendo criar exigências de habilitação não previstas no edital, nem afastar licitantes por critérios introduzidos apenas durante a fase de julgamento.

Da mesma forma, o TCU prestigia o **princípio do julgamento objetivo**, segundo o qual a documentação deve ser analisada exclusivamente à luz das exigências previamente estabelecidas no instrumento convocatório, vedadas interpretações ampliativas que resultem em restrição indevida à competitividade.

Também é consolidado o entendimento de que a Administração deve privilegiar a finalidade da exigência documental, evitando formalismos excessivos quando comprovado que o licitante reúne efetivamente as condições técnicas para executar o objeto contratado.

No mesmo sentido, o **Superior Tribunal de Justiça (STJ)** reconhece que o procedimento licitatório não deve ser conduzido mediante formalismo exacerbado, sobretudo quando a documentação apresentada demonstra o atendimento substancial da finalidade pretendida pela Administração, preservando-se os princípios da competitividade, da razoabilidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

No âmbito do **Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR)**, igualmente se consolidou orientação segundo a qual a inabilitação constitui medida excepcional, admitida apenas quando houver demonstração objetiva do descumprimento de requisito essencial previsto no edital, devidamente motivada e comprovada nos autos.

Esses entendimentos harmonizam-se com o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que consagra, entre outros, os princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica, da motivação, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa.

No presente caso, a interpretação defendida pela recorrente implicaria acrescentar requisito não previsto expressamente no edital — qual seja, a exigência de licença emitida especificamente pelo Instituto Água e Terra (IAT) —, em afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Por outro lado, a documentação acostada aos autos demonstra que a COMWAP apresentou autorização ambiental emitida em seu próprio nome para o transporte interestadual dos resíduos e que a empresa HERA SUL foi indicada apenas para a etapa de tratamento e destinação final, acompanhada da documentação exigida para essa finalidade.



XIV – DA CONCLUSÃO

Após exame integral do processo administrativo, das razões recursais, das contrarrazões, do edital e da documentação de habilitação, conclui-se que:

I – o recurso foi interposto tempestivamente e merece conhecimento;

II – o edital exigiu licença ambiental expedida pelo **órgão ambiental competente**, não havendo previsão expressa de obrigatoriedade de licença emitida pelo Instituto Água e Terra – IAT;

III – a COMWAP apresentou documentação ambiental em seu próprio nome apta a demonstrar sua habilitação para as atividades de coleta e transporte, incluindo autorização do IBAMA para transporte interestadual de resíduos perigosos;

IV – a documentação da empresa HERA SUL foi apresentada exclusivamente para comprovar a regularidade ambiental da etapa de tratamento e destinação final, conforme autorizado pelo edital;

V – não ficou comprovada a alegação de utilização de licenças ambientais de terceiros para suprir requisito de habilitação da COMWAP;

VI – não restou demonstrado descumprimento objetivo das exigências constantes do item 14.3.4, alíneas "c" e "e", do instrumento convocatório;

VII – a decisão originalmente proferida pela Pregoeira observou os princípios da legalidade, da motivação, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa.

XV – DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, **com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, CONHEÇO** do recurso administrativo interposto pela empresa **CETRILIFE – Tratamento de Resíduos de Serviços de Saúde Ltda.**, por preencher os requisitos de admissibilidade.

No mérito, NEGO-LHE PROVIMENTO, mantendo integralmente a decisão que declarou **HABILITADA** a empresa **COMWAP SERVICE LTDA.**, por entender que a documentação apresentada atende às exigências previstas no item 14.3.4, alíneas "c" e "e", do Edital do Pregão Eletrônico nº 046/2026, inexistindo demonstração de irregularidade apta a justificar sua inabilitação.



PIÊN
PREFEITURA

Determino, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, o encaminhamento dos autos à Autoridade Competente para julgamento definitivo do recurso administrativo.

Intimem-se os interessados.

Piên/PR, 29 de julho de 2026.



Documento assinado digitalmente
THAIS BECKER DE SOUZA
Data: 29/07/2026 13:21:56-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Thais Becker de Souza

Pregoeira

Município de Piên/PR