

## **PARECER JURÍDICO**

### **Parecer nº 383/2025-AJEL**

**ASSUNTO:** Parecer Jurídico em Processo Licitatório – **Análise da Fase Interna e Edital – Contratação de empresa especializada para execução de serviços de coleta, tratamento, transporte e destinação final de resíduos de serviços de saúde (lixo hospitalar), produzidos pelas unidades de saúde do Município de Xinguara/PA.**

**REFERÊNCIA:** Processo Administrativo nº 190/2025/PMX  
Pregão Eletrônico nº 074/2025/FMS

### **1. DO RELATÓRIO**

Trata-se da análise do Processo Administrativo nº 190/2025/PMX, referente ao Pregão Eletrônico nº 074/2025/FMS, cujo objeto consiste na Contratação de empresa especializada para execução de serviços de coleta, tratamento, transporte e destinação final de resíduos de serviços de saúde (lixo hospitalar), gerados pelas unidades públicas municipais, incluindo o Hospital Municipal, a Unidade de Pronto Atendimento (UPA), a Vigilância Sanitária e as Unidades Básicas de Saúde (UBS).

O serviço será prestado de forma contínua, com periodicidade semanal, abrangendo também o fornecimento, em regime de comodato, de freezers, containers e bombonas, bem como treinamento técnico-operacional à equipe municipal responsável pelo manuseio dos resíduos.

O processo é instruído pelos seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD nº 108/2025-SMS;
- b) Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- c) Pesquisa de preços realizada com levantamentos e quadros para aferição de valores médios;
- d) Termo de Referência com planilhas de quantitativos e especificações;

- e) Declaração de Previsão Orçamentária;
- f) Declaração de Adequação Orçamentária com a devida autorização;
- g) Termo de Autuação;
- h) Portaria de nomeação da Agente de Contratação e Equipe de Apoio;
- i) Minuta do Edital e anexos;
- j) Despacho ao Departamento Jurídico;

É o relatório, passo a fundamentar.

## **2. DA ANÁLISE JURÍDICA**

### **2.1. Da Modalidade – Pregão Eletrônico**

A escolha do **Pregão Eletrônico** mostra-se tecnicamente adequada e legalmente amparada, em razão de tratar-se de serviço comum, cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos, conforme definição do art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021: *“bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais no mercado”*.

Portanto, a escolha do Pregão Eletrônico está devidamente justificada, encontra respaldo nos princípios da economicidade, eficiência e planejamento, e está em conformidade a Lei nº 14.133/2021, com o Decreto Federal nº 10.024/2019, e com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

### **2.2. Da Justificativa da Contratação**

O Estudo Técnico Preliminar evidencia a natureza essencial e contínua do serviço, em razão da periculosidade dos resíduos hospitalares e da inexistência de estrutura própria do Município para realizar todas as etapas de coleta, transporte, tratamento e destinação final conforme as normas da ANVISA e do CONAMA.

A justificativa ampara-se nas Resoluções RDC nº 222/2018 da ANVISA e CONAMA nº 358/2005, que disciplinam o gerenciamento de resíduos de serviços de saúde, bem como na Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos).

Ressalta-se que a atual contratação vigente expirará em 17/12/2025, sendo necessária a abertura de novo certame para evitar descontinuidade. A interrupção do serviço implicaria risco de contaminação, autuações ambientais e danos à saúde pública.

### **2.3. Da Regularidade da Fase Preparatória**

Todos os documentos obrigatórios da fase interna estão presentes e devidamente instruídos. O Estudo Técnico Preliminar e o Documento de Formalização da Demanda são consistentes e coerentes com a natureza da contratação, em consonância com os arts. 17 a 20 da Lei nº 14.133/2021, conforme elencado no relatório.

### **2.4. Da Aferição dos Preços Médios**

A estimativa de preços apresentada no Termo de Referência foi realizada com base em pesquisa de mercado atualizada, utilizando exclusivamente o Sistema de Banco de Preços do Governo Federal, em conformidade com os critérios estabelecidos no art. 6º da Resolução Administrativa nº 12/2024/TCM-PA e com as diretrizes da Instrução Normativa nº 65/2021.

A pesquisa foi realizada no dia 13/10/2025, conforme relatório de cotação anexado aos autos, abrangendo consultas ao Banco de Preços, ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), ao Compras.gov.br e ao Portal de Compras Públicas, com fundamento em contratos e atas de registro de preços de entes públicos como o Município de Rurópolis/PA e o Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN, que apresentaram valores unitários variando entre R\$

9,70 e R\$ 17,28 por quilograma, resultando em valor médio de R\$ 11,64/kg, resultando em valor global estimado de R\$ 349.200,00 (trezentos e quarenta e nove mil e duzentos reais) para o período de 12 meses.

A metodologia adotada na composição da estimativa está em consonância com o que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União convencionou denominar como “cesta de preços”. Nesse sentido, destaca-se o Acórdão nº 1875/2021-TCU-Plenário, cujo item 9.5.1 orienta que:

*“as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma ‘cesta de preços’, devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames”;*

e, ainda, que:

*a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais” (item 9.5.2)*

Assim, a metodologia adotada na formação da estimativa de preços observou boas práticas consolidadas e diretrizes fixadas pelos órgãos de controle, conferindo robustez técnica e legalidade ao procedimento preparatório da contratação.

## **2.5. Da Viabilidade Orçamentária e Financeira**

Nos autos, constam a Declaração de Previsão Orçamentária e a Declaração de Adequação Orçamentária, devidamente autorizadas pelas secretarias demandantes, o que assegura a disponibilidade financeira para suportar os custos decorrentes da contratação.

## **2.6. Do Termo de Referência**

O Termo de Referência apresentado no processo encontra-se tecnicamente consistente, juridicamente adequado e administrativamente completo, atendendo plenamente ao disposto no art. 40, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece os elementos essenciais para a definição do objeto contratual.

O documento contempla descrição minuciosa e precisa dos serviços a serem contratados, abrangendo todas as etapas do manejo dos resíduos de serviços de saúde (RSS), desde a coleta, transporte, tratamento e destinação **final**, até o fornecimento, em regime de comodato, dos equipamentos necessários ao acondicionamento e à conservação dos resíduos, tais como freezers de 300 litros, containers de 1.000 litros e bombonas de 100 litros, distribuídos estrategicamente nas unidades de saúde.

Estão devidamente delineadas as condições técnicas e operacionais, com exigência de que a contratada mantenha veículos licenciados e adequados ao transporte de resíduos perigosos, devidamente identificados, dotados de compartimentos estanques, dispositivos de contenção e sinalização de segurança conforme as normas do CONTRAN e da ABNT NBR 12808, NBR 12809 e NBR 9191. Além disso, prevê-se que o transporte e o tratamento sejam realizados exclusivamente por empresa licenciada junto aos órgãos ambientais competentes, com a obrigatoriedade de comprovação de licenças e autorizações específicas no ato da contratação e durante toda a vigência contratual.

O Termo de Referência também impõe observância integral às normas da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), às diretrizes da RDC nº 222/2018 da ANVISA e à Resolução CONAMA nº 358/2005, além de determinar a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental, conforme o art. 25 da Lei nº 14.133/2021. Entre as medidas obrigatórias, destacam-se: a) utilização de materiais recicláveis e reutilizáveis sempre que possível; b) tratamento térmico controlado (autoclavação ou incineração) em unidades licenciadas; c) emissão de

**relatórios mensais detalhados**, contendo a quantidade de resíduos coletados, os métodos de tratamento empregados e a comprovação da destinação final ambientalmente adequada; d) treinamento técnico-operacional de servidores municipais, com emissão de certificados, garantindo a disseminação de boas práticas em biossegurança e manuseio de resíduos.

No tocante à fiscalização e controle da execução, o Termo de Referência estabelece mecanismos de monitoramento contínuo, determinando que a execução seja supervisionada por servidor designado da Secretaria Municipal de Saúde, que deverá validar os relatórios de execução, acompanhar o cumprimento da frequência de coletas e atestar a conformidade dos serviços prestados, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

O documento ainda veda expressamente a subcontratação de etapas do serviço, exigindo da contratada responsabilidade técnica integral, o que reforça a rastreabilidade das operações e a segurança jurídica da execução contratual. Além disso, prevê penalidades proporcionais em caso de descumprimento das obrigações, resguardando o interesse público e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Dessa forma, o Termo de Referência demonstra planejamento detalhado, coerência técnica e alinhamento com os princípios da legalidade, eficiência, sustentabilidade e continuidade do serviço público, configurando instrumento seguro e robusto para a seleção da proposta mais vantajosa e exequível, perfeitamente ajustado às necessidades operacionais da Secretaria Municipal de Saúde e aos objetivos da Administração Municipal.

## **2.7. Da Análise da Minuta do Edital e seus Anexos**

A minuta do edital e seus anexos foram objeto de análise jurídica prévia, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021. Em linhas gerais, não se

identificaram inconformidades que comprometam a legalidade do certame, embora alguns pontos técnicos tenham sido objeto de análise mais detalhada para garantir a eficiência e a viabilidade da contratação.

Entretanto, cumpre destacar que este parecer jurídico se detém em pontos específicos da minuta que demandam observações mais detalhadas, por envolverem exigências técnicas ou diferenciais que impactam diretamente na condução do certame e na seleção da proposta mais vantajosa. Dentre esses pontos, destaca-se a justificativa para a exigência de apresentação de plano logístico por empresas não regionais, a qual será abordada a seguir.

### **2.7.1. Justificativa para a Exigência de Plano Logístico por Empresas Não Regionais**

A Administração Pública tem como dever fundamental assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, conforme dispõe o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e o art. 11 da Lei nº 14.133/2021. Para tanto, não basta considerar apenas o critério de menor preço, sendo igualmente **imprescindível verificar a exequibilidade da proposta, especialmente quanto ao cumprimento dos prazos de entrega e à efetiva execução do objeto contratual.**

Nesse contexto, a exigência de apresentação de **plano logístico** por empresas não enquadradas como regionais, conforme definido no Decreto Municipal de Regionalização nº 343/2025, se mostra medida **proporcional, razoável e indispensável à proteção do interesse público**, notadamente da continuidade dos serviços prestados pela Administração.

A medida busca mitigar riscos concretos já verificados em certames anteriores, em que empresas distantes da macro região do município licitante sagraram-se vencedoras, mas **não lograram êxito na execução do serviço dentro**

**do prazo contratual**, comprometendo o funcionamento regular das políticas públicas, causando prejuízos operacionais e administrativos.

A exigência não se trata de critério restritivo ou discriminatório, mas de **instrumento diligencial**, solicitado apenas após a fase de lances, que visa garantir a aptidão logística mínima da licitante para cumprimento do contrato. Trata-se de medida de **controle prévio de risco**, compatível com os princípios da eficiência, da economicidade, do planejamento e da segurança jurídica, que regem os procedimentos licitatórios.

Ademais, a previsão da exigência de comprovação de capacidade técnica e logística é reconhecida tanto pela doutrina especializada quanto pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, que validam a adoção de **critérios objetivos para assegurar o fiel cumprimento do contrato administrativo**, desde que fundamentados na realidade do ente licitante e nos riscos concretos da contratação.

Assim, ao exigir o plano logístico em sede de diligência, apenas para as empresas não regionais, o edital respeita a isonomia entre as participantes, garante a ampla competitividade do certame e preserva o interesse público primário, ao prevenir contratações de risco, com potencial de inadimplemento contratual por dificuldades logísticas previsíveis e evitáveis.

Portanto, a exigência está **plenamente justificada pela experiência pretérita da Administração, pela necessidade de continuidade dos serviços e pelo dever de cuidado na seleção de fornecedores aptos, inclusive sob o ponto de vista logístico. Trata-se de instrumento legítimo de governança das contratações públicas.**

### **2.7.2. Da Exigência de Apresentação de Contrato de Tratamento de Resíduos Químicos e Comprovação de Incineração**

A minuta do edital, em seu item 11.18.4, estabelece como requisito de habilitação técnica a apresentação de contrato de tratamento de resíduos químicos com empresa regularmente constituída e atuante no ramo, mediante o qual a contratada se compromete à incineração de medicamentos vencidos, devendo ainda apresentar documento comprobatório da efetiva incineração, em conformidade com as exigências da RDC ANVISA nº 222/2018 e da Resolução CONAMA nº 358/2005.

Tal exigência mostra-se plenamente legítima, proporcional e tecnicamente justificável, uma vez que os resíduos químicos oriundos de medicamentos vencidos ou impróprios para consumo enquadram-se na Classe B dos Resíduos de Serviços de Saúde (RSS), conforme definido pela citada RDC nº 222/2018, demandando tratamento térmico especializado em unidades licenciadas, a fim de evitar contaminação ambiental e riscos à saúde pública.

A RDC nº 222/2018, em seus arts. 62 a 64, e a Resolução CONAMA nº 358/2005, em seus arts. 9º e 13, determinam expressamente que medicamentos e resíduos químicos devem ser submetidos a processos de incineração controlada, com emissão de certificados de destruição e rastreabilidade de todo o fluxo de descarte. Assim, a exigência editalícia de que a licitante apresente contrato vigente com empresa de incineração, bem como comprovação documental da destinação final dos resíduos, constitui medida preventiva de responsabilidade técnica e ambiental, em estrita observância ao princípio da precaução ambiental e ao dever de sustentabilidade previsto no art. 25 da Lei nº 14.133/2021.

Ressalte-se que a exigência não se configura como restritiva de competitividade, pois não exige a execução prévia do serviço, mas apenas a comprovação de vínculo contratual ou parceria formal com empresa devidamente licenciada, apta a garantir a destinação ambientalmente adequada dos resíduos químicos gerados durante a execução contratual. Trata-se, portanto, de condição mínima de habilitação técnica e ambiental, alinhada às diretrizes da Política

Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010) e compatível com os princípios da segurança jurídica, eficiência e interesse público primário.

Dessa forma, a cláusula constante do item 11.18.4 do edital deve ser mantida, por traduzir exigência legítima, razoável e necessária para assegurar que o serviço licitado seja executado em conformidade com as normas sanitárias e ambientais vigentes, evitando riscos ao meio ambiente, à saúde pública e à própria Administração Pública.

### **3. DA CONCLUSÃO**

Diante do exposto, constata-se que o Processo Administrativo nº 190/2025/PMX, referente ao Pregão Eletrônico nº 074/2025/FMS, encontra-se regularmente instruído na fase interna, com justificativas técnicas e econômicas suficientes, estimativa de preços adequadamente demonstrada e Termo de Referência idôneo, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e princípios aplicáveis.

Por fim, recomenda-se o regular prosseguimento do procedimento, com observância das disposições legais atinentes à fase externa do certame, especialmente no que se refere à publicidade dos atos e à garantia da ampla competitividade.

**É o Parecer S.M.J.**

Xinguara - PA, 22 de outubro de 2025.

**Nilson José de Souto Júnior**

Assessor Jurídico em Licitações

OAB/PA nº 16.534

*Contrato Administrativo nº 009/2025*