ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE XANXERÊ – ESTADO DE SANTA CATARINA.

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

MASTHER SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 05.397.941/0001-24, com sede na Rua Dias da Rocha Filho, 1.347, Bairro Alto da XV, CEP 80.045-335, Curitiba, Paraná, por intermédio de seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, no prazo estabelecido pelo item 10.7.1 do Edital e nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente:

DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação ao Edital da Concorrência Pública nº 0003/2025, promovida pelo Município de Xanxerê/SC, é apresentada dentro do prazo legal e editalício (Item 10.7.1), que confere a qualquer pessoa legitimidade para impugnar editais de licitação, desde que o protocolo ocorra até três dias úteis antes da data de abertura do certame, sendo incontroverso que no caso vertente, a impugnação se encontra tempestiva, consoante disposto no artigo 164 e ss. da Lei Federal 14.133/2021.

DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA 0003/2025 PROMOVIDO PELO MUNICÍPIO DE XANXERÊ.

O Município de Xanxerê/SC publicou o Edital de Concorrência Pública nº 0003/2025, proveniente do processo administrativo nº 0257/2025, com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a concessão patrocinada dos serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana. Trata-se, portanto, de licitação voltada à delegação de um serviço público essencial de natureza contínua e de relevância ambiental.

O certame tem por fundamento as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos, bem como das Leis nº 11.079/2004 (Parcerias Público-Privadas), nº 8.987/1995 (Concessões Comuns), nº 11.445/2007 (Saneamento Básico) e nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), além de leis municipais e instruções normativas específicas da ANA e da Agência Reguladora competente.

De acordo com o aviso de licitação, o objeto principal compreende a prestação dos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos urbanos, bem como os serviços de limpeza urbana, abrangendo varrição, roçada, operação de ecopontos e ações de educação ambiental. O contrato prevê ainda investimentos obrigatórios e a manutenção de serviços comerciais de atendimento e cobrança tarifária.

O edital adota a modalidade de concorrência pública, com inversão de fases, e utiliza como critérios de julgamento o menor valor da contraprestação pública e o menor valor da tarifa, em conformidade com os artigos 12, II, “a”, da Lei nº 11.079/2004, e 15, I, da Lei nº 8.987/1995. Assim, conjuga as duas fontes de receita típicas das concessões patrocinadas, equilibrando remuneração pública e tarifária.

O valor estimado do contrato é de R$ 76.101.522,40 (setenta e seis milhões, cento e um mil, quinhentos e vinte e dois reais e quarenta centavos), quantia correspondente à projeção dos investimentos da futura concessionária durante todo o prazo de vigência da concessão. O edital ressalta que esse valor possui caráter meramente indicativo, não servindo para fins de recomposição econômico-financeira.

O procedimento licitatório tem data de entrega e abertura das propostas fixada para o dia 16 de outubro de 2025, às 08h45min, no Setor de Protocolo do Centro Administrativo Municipal, com sessão pública presencial iniciando-se às 09h, que será gravada em áudio e vídeo, conforme determina o próprio edital e a legislação federal aplicável.

Dessa forma, verifica-se que o edital estrutura uma concessão de grande vulto financeiro e complexidade técnica, envolvendo a gestão integrada de resíduos sólidos e limpeza urbana, com impacto direto na sustentabilidade ambiental e na política pública municipal. Contudo, como se demonstrará a seguir, o instrumento convocatório apresenta ilegalidades e inconformidades que comprometem a lisura e a competitividade do certame, justificando a presente impugnação.

Por sua vez, desde logo, compulsando o instrumento convocatório, se destaca a existência de diversas ilegalidades, violando assim as normais legais, o que poderá implicar não apenas na nulidade do certame, mas também, do Contrato de Concessão decorrente da licitação, podendo, se não retificado, trazer vícios insanáveis que comprometerão a probidade administrativa e eficiência, dentre os quais destacam-se:

PONTO DE IMPUGNAÇÃO.	FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA
Da Comprovação Da Capacidade Econômico-Financeira. Exigência De Balanços Patrimonial.	Art. 11, inciso I, artigo 62, inciso II, e art. 69, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021.
Da Inobservância A Norma Regulamentar Nº 38 Da Segurança E Saúde Do Trabalho Nas Atividades De Manejo De Resíduos Sólidos.	CLT: Art. 200, I e VI (competência do MTE para estabelecer normas complementares de segurança); Lei nº 14.133/2021: Art. 5º (princípios da legalidade e eficiência), Art. 11 (planejamento e integridade), Art. 18, III (condições de execução contratual).
Da Necessidade De Programa De Integridade (Compliance) E Da Ilegalidade Na Restrição De Sua Exigência Apenas Às Sociedades De Propósito Específico (Spes).	Lei nº 14.133/2021: Art. 25, §4º (obrigatoriedade de implantação de programa de integridade em contratos de grande vulto), Art. 5º (governança pública e integridade), Art. 11 (planejamento). Lei nº 11.079/2004: Art. 9º (constituição de SPE).
Da Omissão De Critérios De Depreciação Veicular.	Lei nº 14.133/2021: Art. 5º (julgamento objetivo), Art. 11 (planejamento), Art. 18, X (análise de riscos), Art. 22 (matriz de riscos). Instrução Normativa RFB nº 1.700/2017, Anexo III (taxas de depreciação 10% ao ano para veículos automotores). Acórdão TCU nº 1.328/2020 – Plenário (planejamento e sustentabilidade)
Da Ausência De Menção À Norma Técnica ABNT NBR 17100-1:2023 E Da Violação Aos Princípios Do Planejamento E Da Segurança Jurídica.	Lei nº 14.133/2021: Art. 42, I (observância de normas técnicas da ABNT); Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos); CF/88: Art. 5º, II e Art. 37, caput (princípio da legalidade e eficiência); TCU Acórdão nº 017812/2007 (observância obrigatória de normas técnicas)
Da Necessidade De Exigir Certificado De Acervo Operacional (Cao).	Lei nº 14.133/2021: Art. 67, II (certidões emitidas por conselhos profissionais), Art. 5º (legalidade e eficiência), Art. 11 (planejamento). Lei nº 5.194/1966: Arts. 14, 20 e 24 (responsabilidade técnica e fiscalização pelo CREA/CONFEA). Acórdão TCU nº 2.992/2011 – Plenário (distinção entre capacidade técnico-profissional e operacional)
Da Ausência De Detalhamento Da Dotação Orçamentária E Da Afronta Aos Princípios Da Legalidade, Transparência E Planejamento.	Lei nº 14.133/2021: Art. 25, III (necessidade de indicar dotação orçamentária). Constituição Federal: Art. 167, II (vedação de despesas sem crédito orçamentário). Lei Complementar nº 101/2000 (LRF): Art. 16, I e II (impacto orçamentário-financeiro). Acórdão TCU nº 2325/2015 – Plenário (irregularidade por ausência de dotação).

Da Ilegalidade Na Exigência De Atestados Limitados A Três Anos E Da Violação Aos Princípios Da Competitividade E Isonomia.	Lei nº 14.133/2021: Art. 67, §1º (vedação à limitação temporal dos atestados), Art. 5º (isonomia e competitividade), Art. 11 (planejamento). Acórdãos TCU nº 2163/2014 e nº 2429/2008 – Plenário (ilegalidade de limitação temporal sem justificativa técnica).
A Ausência De Exigência De Licença Ambiental De Operação Na Fase De Habilitação E Da Necessidade De Sua Apresentação Prévia.	Lei nº 14.133/2021: Art. 137, VI (extinção contratual por atraso na obtenção da licença ambiental). Resolução CEMA nº 107/2020: Arts. 85 e 86 (regras sobre requerimento e renovação da licença de operação). Resolução CONAMA nº 237/1997, Anexo I (licenciamento prévio obrigatório). Leis nº 12.305/2010 e nº 6.938/1981 (Política Nacional de Resíduos Sólidos e do Meio Ambiente)
Da Necessidade De Planilha De Composição De Custos Assinada Por Engenheiro Habilitado – Responsabilidade Técnica E Princípio Da Legalidade	Lei nº 5.194/1966: Arts. 14, 15 e 20 (responsabilidade técnica, obrigatoriedade de assinatura e nulidade de contratos sem profissional habilitado). Lei nº 14.133/2021: Arts. 5º (legalidade e eficiência), 33 (responsabilidade técnica). Acórdão TCU nº 2.872/2010 – Plenário (exigência de assinatura técnica nas planilhas orçamentárias).
Da Sessão Pública Presencial. Da Violação A Competitividade	Lei nº 14.133/2021: Art. 17, §2º e §5º (preferência pela forma eletrônica e necessidade de motivação e gravação em áudio e vídeo). Art. 5º e 11 (princípios da legalidade, isonomia, planejamento e eficiência). CF/88: Art. 37 (princípios da publicidade e eficiência). Acórdão TCU nº 9248/2023 – Rel. Vital do Rêgo (vedação ao pregão presencial sem justificativa técnica).

Passa-se a Impugnação.

DA COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA. EXIGÊNCIA DE BALANÇOS PATRIMONIAL.

O edital da Concorrência Pública nº 0003/2025 exige a apresentação dos dois últimos balanços patrimoniais das licitantes, mas determina que os índices financeiros de liquidez e solvência sejam apurados exclusivamente sobre o último exercício social. Essa exigência, além de contraditória, viola o princípio da razoabilidade e impede uma análise efetiva da capacidade financeira evolutiva das concorrentes para suportar o vultoso contrato de concessão em questão.

A mera verificação dos índices contábeis de um único exercício é insuficiente para aferir a real saúde financeira da empresa, sobretudo em contratações de longo prazo e alta complexidade operacional, como o manejo de resíduos sólidos urbanos com

vigência de 30 anos. O exame isolado ignora oscilações sazonais e a tendência histórica da companhia, podendo beneficiar licitantes que apresentem resultado momentaneamente positivo, mas sem sustentabilidade financeira de médio e longo prazo.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 69, inciso II, prevê expressamente que a habilitação econômico-financeira deve comprovar capacidade mínima para cumprir as obrigações contratuais futuras, o que exige a análise integrada de desempenho contábil e patrimonial, e não apenas de um exercício isolado. A evolução gradual de solvência e liquidez é indicador determinante da viabilidade da concessão e da mitigação de riscos para a Administração Pública.

> *Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:*
>
> *I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;*

Ao limitar a análise aos índices de um único balanço, o edital compromete o princípio do planejamento (art. 11, I, da Lei nº 14.133/2021) e afasta a Administração da análise de riscos prevista no 62 que impõe a necessidade de avaliar a capacidade de suporte financeiro das licitantes em contratações de grande vulto, impondo grave violação ao princípio da legalidade. A exigência restritiva, portanto, não assegura a vantajosidade nem a sustentabilidade econômica da futura concessão:

> *Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:*
>
> *IV - econômico-financeira.*

A apresentação dos dois últimos balanços patrimoniais deve servir para a avaliação comparativa da evolução patrimonial e financeira das licitantes, permitindo aferir tendências de endividamento, liquidez e rentabilidade, e não apenas como requisito formal de juntada

documental. A ausência de tal análise esvazia a função fiscalizatória do critério e enfraquece o controle da Administração sobre a viabilidade econômica das propostas.

Além disso, a metodologia de aferição exclusivamente pelo último balanço contraria os princípios da isonomia e da objetividade, uma vez que empresas em recuperação ou expansão podem ser injustamente excluídas, apesar de demonstrarem trajetória ascendente de solvência, enquanto companhias com resultados pontualmente positivos podem ser indevidamente habilitadas, mesmo apresentando tendência de declínio financeiro.

Em se tratando de contrato de concessão patrocinada com execução por três décadas, é imperativo que o edital avalie a capacidade de resiliência e sustentabilidade financeira das concorrentes, mediante análise dos dois últimos exercícios, conforme exigência já prevista. Essa abordagem assegura maior precisão na aferição do equilíbrio econômico e reduz o risco de inadimplemento contratual ou necessidade de reequilíbrios futuros.

Diante disso, requer-se a retificação do edital para que a análise da capacidade econômico-financeira das licitantes considere, de forma expressa, os índices de liquidez geral, corrente e de endividamento sobre os dois últimos balanços patrimoniais apresentados, observando a evolução histórica de solvência como parâmetro técnico de habilitação, nos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, bem como no artigo 62, Inciso IV da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

DA INOBSERVÂNCIA A NORMA REGULAMENTAR Nº 38 DA SEGURANÇA E SAÚDE DO TRABALHO NAS ATIVIDADES DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS.

O presente edital de Concorrência Pública nº 0003/2025, promovido pelo Município de Xanxerê/SC, tem por objeto a concessão patrocinada dos serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana, abrangendo atividades de coleta, transporte, tratamento, destinação final, varrição, operação de ecopontos, unidades de triagem e de recuperação energética.

Todas essas atividades, por sua natureza operacional e exposição direta a agentes físicos, químicos e biológicos, enquadram-se no campo de aplicação da Norma Regulamentadora nº 38 (NR-38), instituída pelo Ministério do Trabalho e Previdência, devendo suas particularidades serem observadas pela Administração Pública em razão do Princípio da Legalidade e dos Direitos Sociais estabelecidos na Constituição Federal.

Publicada no Diário Oficial da União em 19 de dezembro de 2022, a NR-38 estabeleceu parâmetros específicos de segurança e saúde no trabalho nas atividades de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, sendo de observância obrigatória em todo o território nacional. Trata-se de norma complementar à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), com força vinculante, nos termos do artigo 200, inciso I, VI e demais no que couber, do referido diploma, aplicável a todas as empresas e entes públicos que executem, direta ou indiretamente, serviços dessa natureza.

> *Art. 200 - Cabe ao Ministério do Trabalho estabelecer disposições complementares às normas de que trata este Capítulo, tendo em vista as peculiaridades de cada atividade ou setor de trabalho, especialmente sobre:*
>
> *I - medidas de prevenção de acidentes e os equipamentos de proteção individual em obras de construção, demolição ou reparos;*
>
> *VI - proteção do trabalhador exposto a substâncias químicas nocivas, radiações ionizantes e não ionizantes, ruídos, vibrações e trepidações ou pressões anormais ao ambiente de trabalho, com especificação das medidas cabíveis para eliminação ou atenuação desses efeitos limites máximos quanto ao tempo de exposição, à intensidade da ação ou de seus efeitos sobre o organismo do*

trabalhador, exames médicos obrigatórios, limites de idade controle permanente dos locais de trabalho e das demais exigências que se façam necessárias;

A NR-38 dispõe, de forma expressa, sobre as medidas preventivas e os requisitos técnicos que devem ser adotados para proteger a integridade física e mental dos trabalhadores que atuam na coleta, transporte, transbordo e destinação final dos resíduos sólidos urbanos. Ao não exigir, em seu texto editalício, a observância dessa norma regulamentadora, o edital incorre em omissão grave, pois deixa de estabelecer condições mínimas de segurança e de compliance trabalhista, comprometendo a regularidade do futuro contrato administrativo.

O artigo 5º, da Lei nº 14.133/2021, impõe à Administração Pública o dever de observar o princípio da legalidade, vinculando-se estritamente às normas legais e regulamentares que disciplinam o objeto licitado. Além disso, o artigo 18, inciso III, do mesmo diploma, determina que o edital de licitação deve conter as condições de execução contratual, assim por entender a necessidade inclusive das medidas de segurança e saúde do trabalho, de modo a permitir que as licitantes formulem propostas compatíveis com os custos reais de operação e com as exigências legais em vigor:

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).

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;

A ausência de previsão expressa da NR-38 no edital de concorrência viola diretamente o dever de planejamento e precisão técnica que deve nortear a Administração, previsto no artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, bem como afronta o princípio da isonomia, pois impede que as licitantes dimensionem adequadamente os custos decorrentes da implementação das medidas de segurança obrigatórias. Essa omissão pode gerar propostas subdimensionadas e desequilíbrios econômicos que comprometerão a execução contratual:

> *Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:*
>
> *Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.*

Considerando que o contrato licitatório em questão possui vigência projetada para 30 (trinta) anos, a ausência de observância da NR-38 torna-se ainda mais grave, uma vez que a norma se encontra plenamente vigente e alcançará todo o período de execução da concessão. Ignorar tal previsão normativa representa risco direto de nulidade do contrato e de responsabilização do ente público por omissão administrativa, conforme os princípios da prevenção e da precaução aplicáveis às atividades de saneamento e gestão de resíduos.

Assim, tendo em vista que o objeto do Edital de Concorrência Pública nº 0003/2025 abrange a concessão dos serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana, compreendendo coleta, transporte, tratamento, destinação final, operação de ecopontos e unidades de triagem, impõe-se a obrigatória observância da Norma Regulamentadora nº 38 (NR-38), que estabelece as diretrizes de segurança e saúde no trabalho especificamente voltadas às atividades de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

A inclusão expressa dessa norma no edital é medida indispensável para assegurar a integridade física dos trabalhadores, o cumprimento das obrigações legais e a regularidade técnica da execução contratual, evitando futuros desequilíbrios econômicos e responsabilidades à Administração.

É imprescindível, portanto, que o edital de licitação seja retificado para incluir expressamente a obrigatoriedade de cumprimento integral da NR-38, de forma a garantir a conformidade técnica, a integridade dos trabalhadores e a sustentabilidade da execução contratual. Tal inclusão não constitui faculdade administrativa, mas sim exigência legal decorrente do regime de direito público e das normas de segurança do trabalho.

Diante do exposto, requer-se a imediata suspensão da Concorrência Pública nº 0003/2025 até a devida regularização e retificação do edital, com a inclusão das exigências contidas na NR-38 e demais normas de segurança e saúde ocupacional aplicáveis, sob pena de nulidade do certame e necessidade de revogação integral do procedimento licitatório, em respeito aos princípios da legalidade, da eficiência e da proteção à vida e à integridade dos trabalhadores.

DA NECESSIDADE DE PROGRAMA DE INTEGRIDADE (COMPLIANCE) E DA ILEGALIDADE NA RESTRIÇÃO DE SUA EXIGÊNCIA APENAS ÀS SOCIEDADES DE PROPÓSITO ESPECÍFICO (SPEs).

A moderna Administração Pública brasileira pauta-se na governança, na transparência e na integridade como pilares de sua atuação. Dentro desse contexto, o programa de integridade (compliance) é instrumento essencial para garantir que as contratações públicas sejam executadas com observância às leis, à ética e à moralidade, prevenindo fraudes, desvios e irregularidades ao longo da execução contratual.

O compliance consiste em um conjunto de práticas e mecanismos internos de controle que asseguram que a entidade licitante e contratada atue em conformidade com as normas legais e regulamentares, políticas internas e princípios de integridade corporativa. Ele não é mero adorno administrativo, mas condição fundamental para a boa execução do contrato público, sobretudo em contratações de grande vulto e longa duração, como a presente concessão.

A Lei nº 14.133/2021, ao tratar do tema em seu artigo 25, §4º, foi expressa ao estabelecer que, nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de seis meses a contar da celebração do contrato. Trata-se, portanto, de determinação legal e cogente, e não mera faculdade administrativa.

> *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.*
>
> *§ 4º Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.*

O artigo 25, §4º, da Lei nº 14.133/2021 impõe de forma categórica que, nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de seis meses contados da celebração do contrato. Trata-se de norma cogente e de observância obrigatória pela Administração.

Contudo, a leitura integral do edital revela omissão absoluta quanto à obrigatoriedade de implantação do programa de integridade, seja como requisito de habilitação, seja como obrigação pós-contratual. A única menção ao tema ocorre no item 20.6, onde se lê:

> *"Na aplicação das sanções serão considerados: (...) e) a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle."*

O dispositivo acima não cria qualquer obrigação jurídica, limitando-se a reconhecer a integridade como fator atenuante na aplicação de sanções administrativas. Ou seja, a existência de um programa de integridade é apenas facultativa e, portanto, insuficiente para atender ao comando legal do art. 25, §4º da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, o edital prevê, no item 21.1.1, apenas a obrigação de constituição de Sociedade de Propósito Específico (SPE) pela adjudicatária, nos seguintes termos:

> *"Para a assinatura do contrato, a adjudicatária deverá comprovar: 21.1.1. A constituição da SPE, nos termos deste edital e do contrato."*

A exigência acima decorre da Lei nº 11.079/2004 (Lei das PPPs) em seu artigo 9°, e tem natureza meramente formal, destinando-se à criação da pessoa jurídica responsável pela execução da concessão. Todavia, não há qualquer disposição no edital que vincule essa SPE à implantação de programa de integridade, nem para o momento da assinatura, nem no prazo subsequente.

> *Art. 9º Antes da celebração do contrato, deverá ser constituída sociedade de propósito específico, incumbida de implantar e gerir o objeto da parceria.*

Dessa forma, constata-se que o edital permite a constituição de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) sem qualquer exigência de implantação de programa de integridade, o que esvazia completamente o conteúdo e a finalidade do art. 25, §4º, da Lei nº 14.133/2021, afastando o dever de integridade imposto pela legislação federal nas contratações de grande vulto. Trata-se de omissão material grave, que compromete a validade, a moralidade e a eficiência do certame.

A inexistência dessa previsão obrigatória inviabiliza que o Poder Concedente exerça o controle preventivo de integridade e conformidade, impedindo a fiscalização de padrões mínimos de ética corporativa, governança e controle interno da futura concessionária. Tal omissão afronta diretamente o princípio da governança pública (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) e o princípio do planejamento (art. 11), que impõem à Administração o dever de prever, mitigar e monitorar riscos contratuais.

Além disso, a ausência de exigência de compliance viola a isonomia e a competitividade entre os licitantes, uma vez que todos deveriam submeter-se às mesmas condições de integridade e transparência. O programa de integridade é uma exigência inerente à condição de licitante vencedor, e não uma faculdade dependente da forma societária adotada, seja empresa individual, consórcio ou SPE.

Em contratações de vulto e longa duração, como a presente concessão com prazo de 30 (trinta) anos, a inexistência de mecanismos formais de integridade acarreta riscos expressivos de fraudes, má gestão e corrupção, dada a magnitude econômica e social do contrato. A omissão do edital fragiliza o controle interno e o acompanhamento do desempenho contratual, colocando em risco a própria sustentabilidade da política pública.

Diante disso, conclui-se que o edital, ao omitir a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade, descumpre o comando expresso do art. 25, §4º, da Lei nº 14.133/2021, gerando vício insanável e risco de nulidade do certame, bem como eventual responsabilização administrativa dos gestores por violação aos princípios da legalidade, moralidade, planejamento e eficiência.

Assim, nos ensina Di Pietro:

> *Previsto no art. 37, caput, da Constituição e em várias leis ordinárias, o princípio da legalidade designa a obrigatoriedade de submissão do procedimento da licitação e do contrato às normas constitucionais e infraconstitucionais vigentes, observada a hierarquia legislativa: Constituição Federal, Lei de Licitações, LINDB, Leis de Processo Administrativo (e respectivos regulamentos); nas esferas estadual, distrital e municipal, ainda devem ser observadas as Constituições Estaduais, as Leis Orgânicas dos Municípios, as leis de licitações, as leis de processo administrativo, onde houver.*

Ademais, ainda que se cogitasse a inclusão da exigência apenas para a Sociedade de Propósito Específico (SPE) a ser constituída, tal previsão permaneceria ilegal e inconstitucional, pois restringiria a obrigação de integridade a um tipo societário específico, em afronta aos princípios da isonomia e da competitividade. O dever de implantação do programa de integridade deve ser amplo, aplicável a todos os licitantes e ao vencedor, garantindo paridade de condições e conformidade plena ao disposto no art. 25, §4º da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, resta demonstrado que o edital da Concorrência Pública nº 0003/2025 encontra-se omisso quanto à obrigatoriedade de implantação de programa de integridade (compliance), em afronta direta ao art. 25, §4º da Lei nº 14.133/2021. Requer-se, portanto, a imediata suspensão do certame até a retificação do edital, para inclusão da cláusula legal obrigatória, sob pena de nulidade do procedimento e violação aos princípios da legalidade, moralidade, isonomia e competitividade.

DA OMISSÃO DE CRITÉRIOS DE DEPRECIAÇÃO VEICULAR.

No presente caso, o Termo de Referência atribui integral responsabilidade à futura concessionária pela aquisição, manutenção e substituição dos veículos e equipamentos necessários à execução dos serviços de manejo de resíduos sólidos. Conforme disposto no item 4.4, o seguinte:

> *4.4. Todos os equipamentos, veículos, ferramentas e instalações utilizados na execução dos serviços serão de responsabilidade da concessionária, inclusive sua aquisição, manutenção preventiva e corretiva, substituição, adequação tecnológica e atendimento às normas técnicas e de segurança aplicáveis.*

Ocorre que, apesar dessa delegação integral de responsabilidade, o edital e seus anexos não apresentam qualquer metodologia ou critério técnico de depreciação dos veículos, tampouco parâmetros mínimos de vida útil, periodicidade de renovação da frota ou mecanismos de reequilíbrio econômico-financeiro diante da substituição antecipada. Essa omissão fragiliza o planejamento contratual e compromete a formação de preços isonômicos entre as licitantes.

A ausência de tais critérios impede que as empresas participantes adotem premissas uniformes sobre o custo de renovação e desgaste dos veículos, resultando em propostas desequilibradas e distorcidas. Cada concorrente poderá aplicar parâmetros próprios, o que rompe a igualdade de condições entre os licitantes e contraria o princípio da competitividade previsto no art. 5º, da Lei nº 14.133/2021.

Essa omissão revela grave falha de planejamento, uma vez que impede a adequada mensuração do custo operacional dos serviços e a correta formação de preços pelas licitantes. A ausência de critérios técnicos de depreciação e renovação da frota produz o mesmo efeito jurídico e econômico que a ausência de planilhas de custos unitários, pois ambas comprometem a transparência, a competitividade e a aferição da vantajosidade da contratação.

A Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 11, 18, inciso X, e 22, é expressa ao exigir que o estudo técnico preliminar e o termo de referência contemplem todos os elementos que influenciam o custo global do contrato, inclusive os custos indiretos e os bens de capital empregados na execução. Ao omitir parâmetros de depreciação, o edital deixa de cumprir obrigação legal essencial para o controle dos gastos públicos e para a igualdade entre os licitantes.

> *"Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:*
>
> *I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;*
>
> *II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;*
>
> *III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; (...) e*
>
> *Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que*

elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;

Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo."

A Receita Federal do Brasil, por meio da Instrução Normativa RFB nº 1.700/2017, estabeleceu critérios contábeis e tributários obrigatórios para a apuração da depreciação de bens utilizados na atividade empresarial, fixando, em seu Anexo III, as taxas anuais de depreciação correspondentes à vida útil estimada de cada ativo. Tais parâmetros, além de refletirem a realidade econômica, constituem referência técnica oficial para cálculo de custos e investimentos em contratos administrativos.

O anexo III da referida norma estabelece a taxa de 10% (dez por cento) ao ano para veículos de transporte e caminhões, correspondendo a uma vida útil estimada de 10 anos.

A omissão do edital quanto a esses critérios oficiais da Receita Federal evidencia a falta de observância aos princípios da objetividade e do planejamento, uma vez que cada licitante poderá adotar parâmetros distintos de vida útil e depreciação de frota, distorcendo as bases de precificação e comprometendo a isonomia entre os concorrentes. Com isso, propostas artificiosamente reduzidas poderão ser apresentadas, sem correspondência com os custos reais de manutenção e reposição da frota.

A ausência de previsão de depreciação veicular também viola o princípio do julgamento objetivo previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, pois impede a comparação equitativa entre as propostas e dificulta o controle externo pelos órgãos de fiscalização. Sem critérios uniformes de depreciação e reposição de bens, não há como aferir a economicidade e a sustentabilidade das ofertas apresentadas.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reforça que o planejamento deficiente e a ausência de critérios objetivos configuram irregularidade grave. No Acórdão nº 1.328/2020 – Plenário, o TCU assentou que a Administração deve considerar os custos diretos e indiretos do ciclo de vida dos bens e serviços contratados, inclusive a depreciação de ativos permanentes, sob pena de nulidade do certame e desequilíbrio contratual futuro:

“AUDITORIA DE DESEMPENHO. SECRETARIA ESTADUAL. AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS RELATIVOS À CONTRATAÇÃO, LIBERAÇÃO DE RECURSOS, EXECUÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS. ACHADOS DE AUDITORIA. CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS PRECÍPUOS DA AUDITORIA DE DESEMPENHO. DEFICIÊNCIAS NOS CONTROLES. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. RECOMENDAÇÕES. 1. A sociedade exige e reclama do gestor público mais responsabilidade e transparência na gestão da res pública, devendo-se incorporar técnicas de gestão mais avançadas para dotar de eficácia e eficiência a aplicação dos recursos financeiros e humanos investidos nas políticas públicas, focados na construção da cidadania, na otimização dos recursos, na satisfação dos usuários, na qualidade dos serviços e na transparência. 2. O controle interno, instrumento fundamental para se administrar organizadamente, teve sua importância definitivamente reconhecida pela Constituição da República, a qual previu, expressamente, em seu art . 74, as finalidades do controle interno a serem perseguidas por todos os Poderes do Estado. 3. Cabe à autoridade gestora estimar os custos direto e indireto do bem ou atividade objeto do convênio; levar em consideração, por exemplo, a poluição ambiental gerada; o consumo de energia demandado; a despesa com a manutenção; a matéria prima por ele incorporada na linha de produção, que não deve ser perigosa ou nociva à saúde; os resíduos poluentes gerados no decorrer de sua vida útil e no seu descarte; que não se utilize de mão de obra informal, escrava, infantil ou condições de trabalho legalmente indesejáveis; se incorpora tecnologia que reduz impacto ambiental etc. 4 . Tão importante quanto atender à específica necessidade da Administração que venha a motivar a formalização do convênio é buscar a sustentabilidade nas contratações, visando, sobretudo, à redução de impactos negativos com o fim de preservar o meio ambiente. 5. É dever legal do gestor público dar efetividade ambiental (art. 3º da Lei n. 8.666/93) às contratações públicas, em respeito ao princípio da proteção ao meio ambiente, inserto no art. 225 da Constituição do Brasil e, portanto, privilegiar bens fabricados e serviços prestados com base em parâmetros que minimizem danos ambientais é respeitar a Constituição, as normas internacionais ratificadas e demais leis de proteção ambiental, contemplando, dessa forma, interesse público primário. 6. É necessária a adoção de diversas medidas para o aperfeiçoamento das ações e do controle das transferências voluntárias. (TCE-MG - AUDITORIA: 923976, Relator.: CONS. SUBST. HAMILTON COELHO, Data de Julgamento: 25/09/2018, Data de Publicação: 11/10/2018)

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (art. 41 da Lei nº 8.666/1993). No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos (art. . 44 da Lei nº 8.666/1993). O julgamento das propostas será objetivo,

> devendo a Comissão de Licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (art. 45 da Lei nº 8 .666/1993) (TCU 00863420091, Relator.: VALMIR CAMPELO, Data de Julgamento: 07/10/2009)"

Além de não se adequar as normas da Receita Federal e os princípios da Lei de Licitações, a omissão analisada acarreta risco concreto de onerosidade excessiva e de desequilíbrio econômico-financeiro, uma vez que a ausência de depreciação tende a transferir para o contratado a recomposição integral da frota, sem previsão de amortização contábil. Tal prática afronta, portanto, a economicidade e a boa administração dos recursos públicos.

Diante de todo o exposto, impõe-se o reconhecimento da irregularidade pela ausência de previsão de depreciação veicular, determinando-se a retificação do edital para inclusão de parâmetros mínimos de cálculo baseados na Instrução Normativa RFB nº 1.700/2017 e em seu Anexo III, que estabelece a taxa anual de 10% para veículos automotores, assegurando, assim, o julgamento objetivo, a isonomia entre os licitantes e o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Além do impacto técnico, a omissão compromete a segurança jurídica da própria concessionária, que não terá base contratual objetiva para prever o momento e as condições de renovação da frota. Essa incerteza gera insegurança financeira e poderá resultar em pleitos sucessivos de reequilíbrio, elevando o custo final para o erário e reduzindo a previsibilidade administrativa.

Diante do exposto, impõe-se a retificação do edital, para que se incluam parâmetros objetivos de depreciação e renovação da frota, com definição de vida útil mínima, periodicidade de substituição e metodologia de cálculo, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e os precedentes do TCU. A manutenção do edital em sua forma atual acarreta violação aos princípios da legalidade, isonomia, vantajosidade, eficiência e equilíbrio econômico-financeiro, tornando o certame passível de anulação.

DA AUSÊNCIA DE MENÇÃO À NORMA TÉCNICA ABNT NBR 17100-1:2023 E DA VIOLAÇÃO AOS PRINCIPIOS DO PLANEJAMENTO E DA SEGURANÇA JURÍDICA.

O edital da Concorrência Pública nº 0003/2025, destinado à concessão patrocinada dos serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana, deixou de observar a norma técnica ABNT NBR 17100-1:2023, que disciplina os requisitos e diretrizes para a gestão

integrada e sustentável de resíduos sólidos urbanos, conforme a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010). Tal omissão configura afronta direta ao princípio da legalidade, basilar da atuação administrativa.

A mencionada norma técnica da ABNT possui caráter obrigatório para a correta execução de serviços públicos dessa natureza, uma vez que estabelece parâmetros técnicos mínimos para planejamento, operação, controle e monitoramento das atividades de coleta, transporte, triagem, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos. Sua ausência contraria o dever legal da Administração de observar as normas técnicas vigentes.

Nos termos do art. 42, Inciso 1º, da Lei nº 14.133/2021, as especificações dos objetos licitados devem observar, sempre que possível, as normas técnicas aplicáveis, sobretudo aquelas editadas por entidades reconhecidas oficialmente, como a ABNT. O descumprimento desse comando legal importa violação direta à norma federal e, portanto, ao princípio da legalidade previsto no art. 5º, II, e art. 37, caput, da Constituição Federal:

> *"Art. 42. A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital será admitida por qualquer um dos seguintes meios:*
>
> *I - comprovação de que o produto está de acordo com as normas técnicas determinadas pelos órgãos oficiais competentes, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou por outra entidade credenciada pelo Inmetro;"*

Ao deixar de incorporar a ABNT NBR 17100-1:2023, o edital omite requisito técnico que integra o próprio dever de legalidade administrativa, pois a lei determina que o gestor deve pautar sua conduta nas normas técnicas aplicáveis e em padrões reconhecidos de execução contratual. A inobservância dessa obrigação desvia a licitação do regime jurídico previsto em lei. Hely Lopes Meirelles (2011) ensina que:

> *"O princípio da legalidade está em toda a atividade funcional, sujeitos aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso."*

A norma ABNT NBR 17100-1:2023 estabelece diretrizes obrigatórias sobre rastreabilidade, controle de qualidade, eficiência operacional, infraestrutura, equipamentos e capacitação profissional. Esses parâmetros são essenciais para garantir que os serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sejam executados em conformidade com a legislação ambiental e de saneamento.

Ao não fazer menção expressa à referida norma, o edital torna-se materialmente incompatível com o sistema legal vigente, criando insegurança jurídica e afastando-se da conformidade técnica exigida pela Lei nº 14.133/2021. Assim, o ato administrativo que deflagrou o certame está em descompasso com a legalidade estrita, já que desconsidera normas complementares obrigatórias.

O princípio da legalidade impõe que a Administração atue estritamente conforme os comandos legais, sem omitir requisitos técnicos ou procedimentais previstos em norma jurídica aplicável. Ao suprimir a observância da ABNT NBR 17100-1:2023, o edital incorre em vício material, pois afasta o cumprimento de norma técnica com força integrativa do ordenamento jurídico. Assim é o entendimento:

> *"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PREGÃO. AQUISIÇÃO DE SALA-COFRE PARA ABRIGAR CENTRO DE PROCESSAMENTO DE DADOS. APLICABILIDADE FACULTATIVA DA NBR 15247 PARA CARACTERIZAÇÃO DO PRODUTO. CONHECIMENTO. IMPERTINÊNCIA DA DISCUSSÃO ACERCA DA PREVALÊNCIA DE NORMAS NACIONAIS PARA CERTIFICAÇÃO DE SALA-COFERE. PROVIMENTO NEGADO. 1. A obrigatoriedade de observância das normas técnicas da ABNT, consoante o disposto no art. 6º, inciso X, da Lei nº 8.666/1993, não se aplica aos casos de normas de cunho certificativo, mas, tão-somente, àquelas de natureza procedimental, cujo objetivo seja o detalhamento das etapas a serem seguidas na execução de obras e serviços de engenharia;(TCU 01781220060, Relator.: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 14/11/2007)"*

Dessa forma, a ausência da norma técnica não representa mera falha formal, mas uma violação direta ao princípio da legalidade, comprometendo a validade do certame e a legitimidade da futura contratação. O gestor público não pode inovar nem omitir exigências previstas em norma técnica reconhecida como de observância obrigatória.

Ante o exposto, requer-se a retificação do edital, com a inclusão expressa da ABNT NBR 17100-1:2023 como requisito técnico obrigatório, em atenção ao art. 42, Inciso 1º, da Lei nº 14.133/2021, à Lei nº 12.305/2010 e ao princípio da legalidade insculpido nos arts. 5º, e 37, caput, da Constituição Federal, sob pena de nulidade do certame.

DA NECESSIDADE DE EXIGIR CERTIFICADO DE ACERVO OPERACIONAL (CAO).

A Lei nº 14.133/2021 trouxe inovação significativa no campo da habilitação técnica ao permitir que a capacidade técnico-operacional das empresas fosse comprovada mediante certidão emitida pelo conselho profissional competente, conforme estabelece o art. 67, inciso II. Essa inovação teve como objetivo ampliar a segurança das contratações e uniformizar o controle técnico da experiência empresarial:

> *"Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*
>
> *II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;"*

Em razão dessa nova previsão legal, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) atualizou sua regulamentação e instituiu a Certidão de Acervo Operacional (CAO), documento oficial destinado a comprovar a experiência técnica de pessoas jurídicas em obras e serviços de engenharia, com base em registros de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) devidamente concluídos por profissionais habilitados.

A prestação de serviços de engenharia é sujeita à fiscalização do CONFEA e dos CREAs, nos termos do art. 24 da Lei nº 5.194/1966, cabendo a essas autarquias certificar a experiência e a responsabilidade técnica tanto dos profissionais quanto das empresas que executam atividades de engenharia e agronomia. Tais órgãos exercem poder de polícia profissional e têm competência legal exclusiva para emitir acervos técnicos válidos:

> *"Art. 24. A aplicação do que dispõe esta lei, a verificação e fiscalização do exercício e atividades das profissões nela reguladas serão exercidas por um Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA) e Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), organizados de forma a assegurarem unidade de ação. (Revigorado pelo Decreto-Lei nº 711, de 1969)."*

A comprovação da capacidade técnico-profissional ocorre por meio de Atestados de Responsabilidade Técnica (ART) e Certidões de Acervo Técnico (CAT), vinculadas ao profissional responsável. Já a capacidade técnico-operacional, por sua vez, é demonstrada

mediante Certidão de Acervo Operacional (CAO), documento que comprova a experiência coletiva da empresa e sua aptidão para executar o objeto contratual com eficiência.

O edital de Concorrência Pública nº 0003/2025, entretanto, omitiu a exigência do CAO, limitando-se a solicitar atestados genéricos ou declarações de experiência. Essa omissão constitui falha grave de planejamento e de controle técnico, violando o princípio da legalidade e comprometendo a aferição objetiva da qualificação das licitantes.

Nos termos do art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a documentação relativa à habilitação técnica deve incluir certidões emitidas pelo conselho profissional competente, quando for o caso, demonstrando capacidade operacional compatível com o objeto da licitação. Assim, a dispensa do CAO representa descumprimento literal do dispositivo legal.

O Certificado de Acervo Operacional é o único documento dotado de fé pública técnica que comprova, perante a Administração, a efetiva experiência da empresa na execução de serviços de engenharia. Sua ausência abre margem para a apresentação de atestados unilaterais ou declarações sem respaldo técnico, o que fragiliza a fase de habilitação e compromete a segurança jurídica do certame.

Conforme a Lei nº 5.194/1966, em seus arts. 14 e 20, é obrigatória a assinatura de profissional habilitado em trabalhos técnicos, orçamentos e laudos, bem como a identificação e responsabilização do profissional por resultados técnicos. O CAO, por derivar das ARTs registradas, garante que a empresa possua quadro técnico qualificado e experiência comprovada:

> *“Art. 14. Nos trabalhos gráficos, especificações, orçamentos, pareceres, laudos e atos judiciais ou administrativos, é obrigatória além da assinatura, precedida do nome da emprêsa, sociedade, instituição ou firma a que interessarem, a menção explícita do título do profissional que os subscrever e do número da carteira referida no art. 56.*
>
> *Art. 20. Os profissionais ou organizações de técnicos especializados que colaborarem numa parte do projeto, deverão ser mencionados explicitamente como autores da parte que lhes tiver sido confiada, tornando-se mister que todos os documentos, como plantas, desenhos, cálculos, pareceres, relatórios, análises, normas, especificações e outros documentos relativos ao projeto, sejam por êles assinados.”*

De modo emblemático, o TCU, no Acórdão nº 2.992/2011 – Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, firmou entendimento de que a capacidade técnico-operacional não se limita às habilidades gerenciais da empresa, mas abrange a experiência coletiva de toda a organização, envolvendo corpo técnico, equipamentos e métodos de gestão. Essa decisão delineia a distinção entre a capacidade profissional individual e a operacional empresarial.

A fase de habilitação técnica da contratada não busca apenas selecionar uma empresa com habilidades gerenciais. A capacidade técnico-operacional tem envergadura muito maior. Abrange, necessariamente, a experiência coletiva da organização. Seus operários, em conjunto com seus gerentes e restante do corpo técnico da empresa, devem demonstrar aptidão para a contratação.

A simples fiscalização dos serviços pela contratante original não elimina o risco da má execução do objeto. Apesar de a contratante original estar exercendo a sua capacidade técnico-profissional na fiscalização da boa execução do objeto, tal prática não elimina a necessidade da executante de per si ter a capacidade técnico-operacional própria, consignada por seus operários, maquinário e a capacidade gerencial para executar com qualidade o que se pactuou. (Acórdão 2.992/2011, Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, j. 16.11.2011)

Consoante o referido julgado, “a simples fiscalização dos serviços pela contratante original não elimina o risco da má execução do objeto”, sendo indispensável que a empresa executante demonstre “capacidade técnico-operacional própria, consignada por seus operários, maquinário e capacidade gerencial”. O CAO é precisamente o instrumento que materializa essa comprovação.

A omissão do edital em exigir o CAO viola, portanto, o princípio da legalidade, uma vez que a Administração não pode deixar de observar norma expressa contida em lei federal. A legalidade, na lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, deve ser entendida “em sentido amplo, abrangendo todas as normas jurídicas vigentes”, sendo nulo o ato administrativo que delas se afasta (Direito Administrativo, 36ª ed., Atlas, 2023, p. 105).

Assim, a não exigência do CAO afronta os princípios da legalidade, eficiência, planejamento, isonomia e julgamento objetivo, previstos nos arts. 5º, 11 da Lei nº 14.133/2021. Além disso, expõe a Administração a risco de contratação de empresas sem experiência comprovada, comprometendo a execução do contrato e a continuidade do serviço público essencial.

Diante de todo o exposto, requer-se a retificação imediata do edital da Concorrência Pública nº 0003/2025, para incluir, como requisito obrigatório de habilitação técnico-operacional, a apresentação do Certificado de Acervo Operacional (CAO) emitido pelo

CREA ou CAU competente, com comprovação de execução de serviços de natureza e complexidade compatíveis com o objeto licitado. Requer-se, ainda, a suspensão temporária do certame até a devida adequação, sob pena de nulidade dos atos subsequentes, em observância aos princípios da legalidade, da isonomia, da eficiência e da vinculação ao instrumento convocatório.

DA AUSÊNCIA DE DETALHAMENTO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E DA AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, TRANSPARÊNCIA E PLANEJAMENTO.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 25, inciso III, determina expressamente que o edital de licitação deve conter a indicação da dotação orçamentária de onde decorrerão os recursos para o custeio das despesas contratuais. Essa exigência visa assegurar a compatibilidade entre o objeto licitado e o planejamento financeiro da Administração, evitando contratações desprovidas de respaldo orçamentário.

No presente caso, o edital em análise não apresenta de forma clara, objetiva e individualizada a dotação orçamentária vinculada à execução da concessão patrocinada. Limita-se a afirmar genericamente que os valores decorrerão de créditos orçamentários "a serem posteriormente definidos", sem vincular o certame a um programa, ação, meta fiscal ou unidade gestora específica.

Tal omissão compromete a transparência e a segurança jurídica do certame, na medida em que impede que os licitantes avaliem a real disponibilidade de recursos públicos para a contraprestação pecuniária prevista, especialmente considerando o vultoso valor do contrato, estimado em mais de R$ 76 milhões e com vigência de 30 anos.

A dotação orçamentária é requisito indispensável à validade da licitação e à formalização do contrato. Sua ausência viola o princípio da legalidade orçamentária, previsto no art. 167, inciso II, da Constituição Federal, que proíbe a realização de despesas sem prévia autorização legal:

> *"Art. 167. São vedados:*
>
> *II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;"*

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é firme nesse sentido. O Acórdão nº 2325/2015 – Plenário, que a ausência de dotação orçamentária que aufira a suficiência de recurso fere a Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme se verifica:

> *"A licitação de obras e serviços de engenharia sem a previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes no exercício financeiro em curso contraria o disposto nos artigos 15 e 16, § 1º, inciso I, e § 4º, inciso I, da Lei Complementar 101/2000 (LRF), e no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993."*

No caso concreto, o edital delega à futura assinatura contratual a definição da dotação, que impõe à Administração o dever de realizar planejamento adequado e demonstrar a viabilidade financeira do objeto licitado antes da deflagração do procedimento. A ausência dessa indicação demonstra falha na fase interna da licitação.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), em seu art. 16, inciso II, também determina que todo ato que gere despesa deve estar acompanhado da estimativa do impacto orçamentário-financeiro. No caso em exame, tais elementos não foram devidamente publicizados, contrariando a norma de regência:

> *"Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:*
>
> *I - Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;"*

Em contratos de concessão patrocinada, a previsão de dotação é ainda mais relevante, pois envolve contraprestação financeira do poder público à concessionária, o que impacta diretamente o equilíbrio fiscal e o teto de gastos do ente federativo. A omissão de dotação vinculada impede a aferição da sustentabilidade financeira do contrato.

A ausência de detalhamento da origem dos recursos fragiliza a análise de viabilidade econômico-financeira, podendo levar à assinatura de contrato sem lastro orçamentário efetivo, o que viola o art. 5º, Lei nº 14.133/2021, que estabelece o princípio da segurança jurídica e da confiança legítima como vetores da atuação administrativa.

Ainda, a falha no planejamento orçamentário compromete o caráter competitivo da licitação, pois impede que os licitantes avaliem a real capacidade de pagamento da Administração, influenciando diretamente na precificação e na formação das propostas econômicas, em ofensa ao princípio do julgamento objetivo previsto.

Dessa forma, a ausência de indicação expressa da dotação orçamentária no edital afronta os princípios da legalidade, transparência, planejamento e segurança jurídica, previstos nos artigos 5º, 8º, 11 e 25 da Lei nº 14.133/2021, configurando vício material que compromete a validade do certame. Requer-se, portanto, a retificação do edital para que seja incluída a dotação orçamentária específica e identificável, sob pena de nulidade do procedimento licitatório.

DA ILEGALIDADE NA EXIGÊNCIA DE ATESTADOS LIMITADOS A TRÊS ANOS E DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE E ISONOMIA.

O edital da Concorrência Pública nº 0003/2025 impõe que os atestados de capacidade técnica operacional sejam limitados aos últimos três anos, contados da data de publicação do edital. Tal exigência carece de amparo legal, viola os princípios licitatórios da ampla competitividade e isonomia, e restringe indevidamente o universo de potenciais licitantes:

> *"14.4.2. A LICITANTE deverá comprovar, por meio de atestados emitidos por entidades públicas ou privadas, sua expertise, ou de pelo menos uma das CONSORCIADAS, para execução de atividades com características técnicas similares e de maior relevância às atividades operacionais, no âmbito da CONCESSÃO, por um período mínimo de 3 (três) anos, quais sejam:"*

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, §1º, estabelece que a comprovação da capacidade técnico-operacional deve ser feita mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, "sem limitação temporal", salvo justificativa técnica expressa. A lei não autoriza a fixação de prazos de validade automáticos para atestados.

Ao limitar o reconhecimento da experiência a apenas três anos, o edital desconsidera a expertise acumulada por empresas que atuaram em períodos anteriores, mas que permanecem plenamente qualificadas e capacitadas para a execução do objeto. Essa restrição artificial reduz a competitividade e favorece um grupo restrito de participantes.

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) é firme no sentido de que a Administração não pode impor restrições temporais sem motivação técnica. O Acórdão nº 2163/2014 – Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, assentou que “a limitação temporal de atestados, quando não justificada tecnicamente, configura restrição indevida à competitividade do certame.”

Com relação ao item 3.1.13, que exigia a comprovação de aptidão técnica por meio da apresentação de dois atestados em nome do responsável técnico da empresa, emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado da área hospitalar ou de clínicas, emitidos em no máximo noventa dias, defendeu que tal exigência extrapola a previsão dos ditames da Lei 8.666/1993. Nesse escopo, apresentou jurisprudência do TCU, abarcada no Acórdão 2429/2008-TCU-Plenário, que expõe ser ilegal a exigência temporal da emissão dos atestados, por restringir a competitividade do certame (peça 1, pp. 4-6).

A exigência de atestados recentes não se relaciona com a manutenção da qualificação técnica, uma vez que a experiência anterior, devidamente comprovada, demonstra a aptidão da empresa para desempenhar serviços semelhantes, independentemente da data de sua execução. O tempo decorrido não descaracteriza a capacidade adquirida.

Além disso, a limitação de três anos ignora o caráter continuado e de longa duração do objeto licitado, concessão de 30 anos para manejo de resíduos sólidos —, onde a experiência acumulada em períodos anteriores é de suma relevância técnica. A restrição temporal, portanto, revela-se desproporcional à natureza do contrato.

A omissão de fundamentação técnica, somada à limitação temporal, torna o item editalício materialmente nulo, por contrariar os princípios da legalidade, proporcionalidade e isonomia, previstos nos artigos 5º, 11 e 67 da Lei nº 14.133/2021. O edital deveria exigir apenas a comprovação da execução a satisfatória de serviços compatíveis em características e complexidade, sem restrição temporal.

Dessa forma, requer-se a imediata retificação do edital, para que a exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica seja ajustada aos comandos legais, admitindo-se atestados sem limitação temporal, desde que compatíveis com o objeto licitado, sob pena de nulidade do certame por violação aos princípios da ampla competitividade e da isonomia entre os licitantes.

A AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE LICENÇA AMBIENTAL DE OPERAÇÃO NA FASE DE HABILITAÇÃO E DA NECESSIDADE DE SUA APRESENTAÇÃO PRÉVIA.

A Licença Ambiental de Operação (LAO) é requisito legal e técnico indispensável para a execução de atividades relacionadas ao transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos, configurando instrumento essencial de controle e prevenção de danos ao meio ambiente e à saúde pública. Sua ausência na fase de habilitação do edital de Concorrência Pública nº 0003/2025 representa grave omissão e risco à regularidade do certame.

A Licença Ambiental de Transporte, no Estado do Paraná, é igualmente necessária para empresas que realizam atividades potencialmente poluidoras, como o transporte de resíduos perigosos ou urbanos. Trata-se de instrumento de gestão ambiental que visa garantir que a atividade seja exercida dentro dos padrões técnicos e de segurança previstos pela legislação ambiental e pelas normas da ABNT.

Por essa razão, é imprescindível que as empresas licitantes demonstrem, já na fase de habilitação, que possuem autorização ambiental expedida pelo Instituto Água e Terra (IAT/PR), ou pelo órgão ambiental competente, habilitando-as a exercer regularmente o transporte, o armazenamento e a destinação final de resíduos sólidos.

A exigência de licença ambiental não é mera formalidade, mas sim requisito de validade da atividade e de planejamento contratual. Conforme o art. 85 da Resolução CEMA nº 107/2020, a Licença de Operação deve ser requerida antes do início efetivo das operações, destinando-se a autorizar o funcionamento do empreendimento após vistoria técnica comprobatória do cumprimento das medidas de controle ambiental e condicionantes operacionais:

> *"Art. 85. A Licença de Operação deverá ser requerida antes do início efetivo das operações, e se destina a autorizar a operação do empreendimento, atividade ou obra, e sua concessão estará condicionada à realização de vistoria por técnico habilitado, com vistas à verificação do efetivo cumprimento do que consta das licenças anteriores, com as medidas de controle ambiental e condicionantes determinados para a operação."*

No mesmo diploma, o art. 86 da Resolução CEMA nº 107/2020 determina que a renovação da Licença de Operação deve ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias antes de seu vencimento, demonstrando o caráter contínuo e preventivo do licenciamento. Assim, é inconcebível que o edital postergue sua exigência para a assinatura contratual, uma vez que o licitante pode sequer conseguir a renovação a tempo da adjudicação:

> *“Art. 86. A renovação de Licença de Operação de uma atividade ou empreendimento deverá ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração do seu prazo de validade, fixado na respectiva Licença, ficando este automaticamente renovado até manifestação definitiva do órgão ambiental competente.”*

A Resolução CONAMA nº 237/1997, por sua vez, dispõe em seu Anexo I que as atividades de tratamento e destinação de resíduos sólidos, industriais, de saúde e urbanos dependem de licenciamento ambiental prévio. A omissão do edital em exigir essa licença viola norma federal de observância obrigatória, bem como o princípio da precaução ambiental.

De igual modo, a Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) e a Lei nº 12.187/2009 (Política Nacional sobre Mudança do Clima) reforçam a necessidade de gestão ambiental responsável e prevenção de danos ambientais e climáticos, o que torna ainda mais grave a ausência de exigência da LAO como requisito habilitatório.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 137, inciso VI, é expressa ao prever como causa de extinção contratual o “atraso na obtenção da licença ambiental, ou impossibilidade de obtê-la”. Ora, se o próprio legislador reconhece que a ausência de licença pode inviabilizar a execução do contrato, é evidente que sua exigência deve ser feita antes da adjudicação, como medida de segurança e de planejamento prévio:

> *“Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações:*
>
> *VI - atraso na obtenção da licença ambiental, ou impossibilidade de obtê-la, ou alteração substancial do anteprojeto que dela resultar, ainda que obtida no prazo previsto;”*

A postergação da exigência para o momento da assinatura contratual afronta os princípios da legalidade, eficiência e segurança jurídica (art. 5º, caput, e art. 11 da Lei nº 14.133/2021), além de comprometer a isonomia entre os licitantes, pois permite que empresas sem licenciamento disputem em igualdade formal com aquelas que cumprem rigorosamente a legislação ambiental.

É importante frisar que o processo de licenciamento é demorado e depende de análises técnicas e vistorias presenciais, sendo incompatível com o curto prazo entre a homologação e a assinatura do contrato. Logo, exigir o documento apenas nessa fase

equivale a transferir ao contratado o risco da inexecução, contrariando o princípio da precaução e os objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981).

Portanto, a Licença de Operação (LO) deve constar como requisito de habilitação no edital, devendo o licitante comprovar sua validade e regularidade perante o órgão ambiental competente antes mesmo da adjudicação. Sua ausência no certame constitui vício grave, que compromete a lisura do procedimento e pode ensejar nulidade, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 1.749/2019 – Plenário).

Diante de tais fundamentos, requer-se a anulação ou, subsidiariamente, a suspensão do edital, determinando-se a correção do item referente à habilitação técnica, para incluir expressamente a exigência da Licença Ambiental de Operação (LAO), conforme o disposto nos arts. 85 e 86 da Resolução CEMA nº 107/2020, art. 137, VI, da Lei nº 14.133/2021, e Resolução CONAMA nº 237/1997, sob pena de nulidade do certame e violação aos princípios da legalidade, precaução, isonomia e segurança jurídica.

DA NECESSIDADE DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS ASSINADA POR ENGENHEIRO HABILITADO – RESPONSABILIDADE TÉCNICA E PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

A Lei nº 14.133/2021 fundamenta-se em princípios como transparência, economicidade e planejamento, que norteiam a correta gestão dos recursos públicos e a lisura dos certames. A elaboração de uma planilha de composição de custos detalhada, devidamente assinada por engenheiro habilitado, é requisito essencial para materializar tais princípios e garantir a confiabilidade técnica e financeira do processo licitatório.

O princípio da transparência impõe à Administração a obrigação de disponibilizar informações claras e completas sobre os custos estimados do objeto licitado, enquanto o princípio da economicidade exige a definição de parâmetros objetivos para que se possa alcançar a proposta mais vantajosa. Já o planejamento requer uma estimativa realista, baseada em critérios técnicos de engenharia, que reflitam as condições efetivas de execução do contrato.

Sem a planilha de custos devidamente elaborada e validada por profissional técnico, o processo perde sua base objetiva. Essa ausência compromete tanto a capacidade dos licitantes de formular propostas exequíveis quanto a da Comissão de Julgamento de avaliá-las com critérios técnicos mensuráveis, ferindo o princípio do julgamento objetivo (art. 33, da Lei nº 14.133/2021):

> *“Art. 33. Os Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) são órgãos de fiscalização do exercício das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia, em suas regiões.”*

Nos termos da Lei nº 5.194/1966, que regula o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto e agrônomo, a elaboração de orçamentos e planilhas de custos de natureza técnica requer a responsabilidade de profissional legalmente habilitado. O art. 14 dispõe que, em “trabalhos gráficos, especificações, orçamentos, pareceres e laudos”, é obrigatória a assinatura do profissional responsável, com menção ao título e número de registro no CREA.

> *“Art. 14. Nos trabalhos gráficos, especificações, orçamentos, pareceres, laudos e atos judiciais ou administrativos, é obrigatória além da assinatura, precedida do nome da emprêsa, sociedade, instituição ou firma a que interessarem, a menção explícita do título do profissional que os subscrever e do número da carteira referida no art. 56.”*

O art. 15 da mesma lei declara nulos os contratos que envolvam atividades de engenharia quando firmados por pessoas não habilitadas, e o art. 20 reforça que o profissional que colabora em qualquer parte técnica deve ser expressamente identificado e assinar os documentos correspondentes. Portanto, a assinatura de engenheiro com a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) é medida imperativa e não mera formalidade administrativa:

> *“Art. 15. São nulos de pleno direito os contratos referentes a qualquer ramo da engenharia, arquitetura ou da agronomia, inclusive a elaboração de projeto, direção ou execução de obras, quando firmados por entidade pública ou particular com pessoa física ou jurídica não legalmente habilitada a praticar a atividade nos têrmos desta lei.”*

Essa exigência é essencial à segurança jurídica e à responsabilidade técnica do orçamento, pois a ART vincula o profissional à exatidão dos cálculos e à viabilidade da execução. O engenheiro subscritor responde civil, penal e administrativamente pela correção das estimativas apresentadas, o que confere credibilidade técnica e proteção à Administração.

O objeto da Concorrência nº 0003/2025 envolve serviços de engenharia aplicada à gestão de resíduos sólidos, incluindo operação de veículos e equipamentos, manutenção de ecopontos, tratamento e destinação final de resíduos, e implantação de infraestrutura de apoio. São atividades que, por sua natureza, exigem competência técnica de engenharia, tanto na fase de execução quanto na fase de planejamento e orçamento.

A ausência de planilha de custos assinada por engenheiro gera inconsistência técnica e financeira, pois impede a verificação de que os custos foram calculados de acordo com parâmetros de engenharia, como produtividade de equipamentos, consumo de insumos, depreciação de veículos e manutenção preventiva, indispensáveis à exequibilidade contratual.

Tal omissão viola o art 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021, ao desobedecer ao princípio da legalidade, já que contraria disposição expressa da Lei nº 5.194/1966 e ignora a obrigatoriedade da responsabilidade técnica em documentos orçamentários de obras e serviços de engenharia.

A ausência de planilha assinada por engenheiro provoca assimetria de informação entre os licitantes. Enquanto são exigidos a comprovar exequibilidade e coerência técnica em suas propostas, a Administração não fornece um referencial tecnicamente validado, o que gera desequilíbrio concorrencial e potencial violação ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021).

Assim é o entendimento, conforme acordão n° 2.872/2010:

> *"Acórdão nº 2.872/2010 – Plenário [Relatório] Entretanto, faltava a assinatura dos responsáveis técnicos pela elaboração da planilha orçamentária, em descumprimento ao item 7.7 do edital de Concorrência nº 09/2009: '7.7. No orçamento em planilha de quantitativos, unidades, preços unitários, parciais e totais da obra, alínea 'a' do subitem 7.5, deverá constar, obrigatoriamente a assinatura do técnico detentor dos atestados referido na alínea 'f', do subitem 6.2 deste Edital, precedida do nome da empresa a que interessarem, a menção explícita de seu título e o número de sua carteira profissional expedida pelo CREA.' (...) Em primeiro lugar, não fica claro o propósito de se exigir a assinatura do engenheiro na planilha orçamentária, responsabilizando-se pelos preços propostos pela empresa, uma vez que os preços ofertados têm natureza comercial. Diferentemente é o preço de referência da Administração, que deve ser atestado pelo engenheiro responsável pela elaboração do orçamento-base."*

Essa lacuna permite a formulação de propostas baseadas em estimativas subjetivas, elevando o risco de sobrepreço, subavaliação de custos e futura inexecução contratual. Assim, a ausência da assinatura técnica não apenas fragiliza o processo de planejamento, mas compromete toda a fase de execução, vulnerabilizando o erário e a continuidade do serviço público essencial.

Diante do exposto, é imperativo que o Município de Xanxerê/SC promova a imediata retificação do edital, a fim de exigir a planilha de composição de custos detalhada e assinada por engenheiro habilitado, acompanhada da respectiva ART, nos termos da Lei nº

5.194/1966. Tal medida restabelece a legalidade, assegura a transparência e garante que o planejamento orçamentário tenha lastro técnico efetivo.

A correção deste vício não é mera formalidade, mas requisito essencial à validade do certame e à proteção do interesse público. A ausência da assinatura técnica representa falha grave de planejamento e afronta direta à legislação federal que regula a engenharia e a licitação.

Diante de todo o exposto, impõe-se à Administração a adoção de medida corretiva imediata, consistente na retificação do edital, a fim de adequar o procedimento licitatório às exigências legais e técnicas vigentes. Até que seja promovida a devida correção e inserida a obrigatoriedade de planilha de custos assinada por engenheiro habilitado, com ART correspondente,

Requer-se ainda, a suspensão temporária do certame, como forma de preservar a legalidade e resguardar o interesse público. A continuidade do procedimento, nas condições atuais, configuraria afronta direta aos princípios da legalidade, da isonomia, da eficiência e da vinculação ao instrumento convocatório, previstos na Lei nº 14.133/2021, ensejando a nulidade integral dos atos subsequentes e eventual responsabilização administrativa dos agentes envolvidos.

DA SESSÃO PUBLICA PRESENCIAL. DA VIOLAÇÃO A COMPETITIVIDADE

O edital da Concorrência Pública nº 0003/2025 dispõe, em seu item 16.1, que a sessão pública de abertura dos envelopes ocorrerá exclusivamente de forma presencial, na sede da Prefeitura Municipal de Xanxerê/SC. Todavia, tal disposição afronta diretamente o regime jurídico estabelecido pela Lei nº 14.133/2021, que consagra o formato eletrônico como regra geral para a realização dos procedimentos licitatórios no país:

> *"16.1. A SESSÃO PÚBLICA presencial da CONCORRÊNCIA dar-se-á na data, horário e local indicados no Preâmbulo, quando a COMISSÃO proclamará a abertura da LICITAÇÃO e o recebimento dos ENVELOPES de cada LICITANTE, protocolados na forma do item 0 do EDITAL."*

A adoção compulsória do modelo presencial, sem qualquer justificativa técnica ou motivação formal nos autos do processo administrativo, configura ato ilegal e desarrazoado, violando não apenas a letra, mas também o espírito modernizador da nova lei de licitações, que elegeu o meio eletrônico como instrumento de transparência, eficiência e ampliação da competitividade.

O art. 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece com clareza que "as licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada". A norma é categórica ao definir o formato eletrônico como a regra geral vinculante, relegando o modelo presencial à condição de exceção, cuja adoção depende de motivação específica e fundamentada.

> *"Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:*
>
> *§ 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo."*

A hermenêutica administrativa ensina que o advérbio "preferencialmente" não confere liberdade plena ao gestor, mas cria uma presunção normativa de obrigatoriedade, a ser afastada apenas diante de justificativa técnica robusta. A ausência dessa motivação nos autos do processo licitatório torna o ato administrativo materialmente nulo, por violação ao princípio da legalidade e do dever de motivação (art. 5º, caput, e art. 53 da Lei nº 14.133/2021).

A realização presencial do certame contraria o movimento de transformação digital da Administração Pública, expressamente incorporado à Lei nº 14.133/2021. A licitação eletrônica é instrumento de governança, reduz custos administrativos, amplia a publicidade, e assegura a isonomia entre licitantes de diferentes localidades, evitando restrições geográficas e logísticas.

A presencialidade compulsória, por outro lado, restringe a competitividade, limita a participação de empresas de outros estados e aumenta o custo operacional das licitantes, o que resulta em violação direta aos princípios da isonomia, competitividade e economicidade, todos consagrados no art. 5º do diploma legal supracitado.

O legislador, ao instituir o formato eletrônico como padrão, buscou afastar práticas arcaicas e vulneráveis à manipulação. O modelo presencial, além de mais oneroso, dificulta o controle social e o registro transparente das etapas, contrariando os princípios da publicidade e da eficiência, previstos no art. 37 da Constituição Federal e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O §5º do mesmo art. 17 reforça essa diretriz ao determinar que, nas hipóteses excepcionais em que se adote a forma presencial, a sessão pública deve ser integralmente gravada em áudio e vídeo, e tais registros devem ser juntados aos autos do processo licitatório. O edital impugnado, contudo, silencia sobre essa exigência, omitindo requisito legal essencial à validade do procedimento:

> *"§ 5º Na hipótese excepcional de licitação sob a forma presencial a que refere o § 2º deste artigo, a sessão pública de apresentação de propostas deverá ser gravada em áudio e vídeo, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento."*

Essa omissão reforça o caráter irregular da escolha administrativa, pois o formato presencial somente seria admissível se acompanhado da gravação completa da sessão, medida destinada a assegurar a rastreabilidade dos atos e a proteção do princípio da publicidade. A ausência dessa previsão torna a sessão vulnerável a questionamentos e nulidades futuras.

Não há, no caso concreto, qualquer justificativa técnica que demonstre a inviabilidade da realização do certame por meio eletrônico, tampouco risco ou prejuízo à Administração. A mera opção pelo formato presencial, desacompanhada de fundamentação, constitui ato discricionário desprovido de base legal, em violação direta ao princípio da finalidade pública.

Ressalte-se que, conforme o art. 11 da Lei nº 14.133/2021, o planejamento é a base do processo licitatório, devendo compatibilizar-se com os princípios da eficiência e da economicidade. O planejamento que culmina em um certame presencial, sem qualquer análise comparativa de custo-benefício entre as modalidades, é deficiente e ilegal.

Nesse sentido é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

> *"REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ADOÇÃO SEM JUSTIFICATIVA ADEQUADA DA FORMA DO PREGÃO PRESENCIAL EM DETRIMENTO DO ELETRÔNICO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO. (TCU - RP: 92482023, Relator.: VITAL DO RÊGO, Data de Julgamento: 12/09/2023)"*

Assim, a disposição editalícia que determina a realização da sessão exclusivamente presencial é nula de pleno direito, pois viola os arts. 5º, 11 e 17 da Lei nº 14.133/2021, o art. 37 da Constituição Federal e os princípios da governança pública, da economicidade, da isonomia e da eficiência.

Diante de todo o exposto, impõe-se a retificação imediata do edital, a fim de que a sessão pública seja realizada sob a forma eletrônica, com ampla publicidade, transparência e acessibilidade, conforme a diretriz normativa vigente. A manutenção da presencialidade, sem motivação técnica, constitui vício insanável e afronta aos princípios fundamentais da nova Lei de Licitações.

Requer-se, portanto, a suspensão do certame até que o edital seja adequadamente ajustado, com a substituição do formato presencial pelo eletrônico ou, subsidiariamente, com a inclusão de motivação expressa e gravação audiovisual da sessão, sob pena de nulidade do procedimento e responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

DO PEDIDO

Diante do exposto, requer:

a) Que a presente impugnação seja recebida e processada regularmente pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Xanxerê/SC, por preencher todos os requisitos legais e editalícios, especialmente quanto à tempestividade e legitimidade, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, com posterior apreciação do mérito das irregularidades aqui apontadas.

b) Seja suspensa a licitação no estado que se encontra de modo a dar atendimento aos requerimentos realizados e que abaixo de repetem:

c) requer a SUSPENSÃO do presente procedimento licitatório, como medida acautelatória indispensável para evitar a perpetuação da flagrante ilegalidade apontada na adoção da modalidade presencial e a ocorrência de prejuízos de difícil ou impossível reparação ao interesse público e aos direitos dos potenciais licitantes, com a consequente REPUBLICAÇÃO DO EDITAL, com a devida e necessária adequação para prever a realização do certame por meio eletrônico, reabrindo-se integralmente o prazo para a formulação e apresentação das propostas, de modo a restabelecer a legalidade e garantir a ampla competitividade, a isonomia e a busca pela e, caso não haja a devida retificação, seja declarada a NULIDADE do edital, por manifesta e frontal violação ao disposto no art. 17, § 2º, e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021;

d) Que seja determinada a suspensão imediata da Concorrência Pública nº 0003/2025 até a integral retificação do edital, de modo a corrigir as ilegalidades e omissões verificadas, garantindo a observância dos princípios da legalidade, isonomia, transparência, planejamento, julgamento objetivo e eficiência administrativa, sob pena de nulidade absoluta dos atos subsequentes.

e) Seja o edital seja retificado para incluir expressamente a obrigatoriedade de observância integral da NR-38, estabelecendo parâmetros técnicos de segurança e saúde do trabalho nas atividades de coleta, transporte e destinação de resíduos sólidos, conforme disposto no art. 18, III, e art. 11 da Lei nº 14.133/2021, garantindo condições adequadas de trabalho e cumprimento da legislação trabalhista e previdenciária.

f) Seja incluída no edital a exigência obrigatória de implantação de Programa de Integridade (Compliance), conforme determina o art. 25, §4º, da Lei nº 14.133/2021, aplicável a todos os licitantes e à futura concessionária, independentemente da constituição de Sociedade de Propósito Específico (SPE), sob pena de nulidade do certame e afronta aos princípios da moralidade, governança pública e eficiência.

g) Seja o edital seja retificado para incluir parâmetros objetivos de depreciação e renovação da frota veicular e de equipamentos, com base na Instrução Normativa RFB nº 1.700/2017, Anexo III, e nos arts. 11, 18 e 22 da Lei nº 14.133/2021, assegurando julgamento objetivo, equilíbrio econômico-financeiro e igualdade de condições entre os licitantes.

h) Seja incluída expressamente no edital a observância obrigatória da ABNT NBR 17100-1:2023, que disciplina os requisitos técnicos para gestão integrada de resíduos sólidos, conforme o art. 42, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 12.305/2010, sob pena de violação ao princípio da legalidade e à segurança jurídica do contrato.

i) Seja o edital seja alterado para exigir a apresentação do Certificado de Acervo Operacional (CAO), emitido pelo conselho profissional competente (CREA/CAU), comprovando a execução de serviços compatíveis com o objeto licitado, conforme o art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021, e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU).

j) Seja o edital seja retificado para incluir como requisito de habilitação a obrigatoriedade de apresentação da Licença Ambiental de Operação (LAO) válida, expedida pelo órgão ambiental competente, em conformidade com os arts. 85 e 86 da Resolução CEMA nº 107/2020, Resolução CONAMA nº 237/1997 e art. 137, VI, da Lei nº 14.133/2021, assegurando a regularidade ambiental e o princípio da precaução.

k) Seja determinada a imediata retificação do edital para incluir a obrigatoriedade de apresentação de planilha de composição de custos detalhada e assinada por engenheiro habilitado, acompanhada da respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), em estrita observância à Lei nº 5.194/1966 (arts. 14, 15 e 20) e à Lei nº 14.133/2021 (arts. 5º e 33, §1º), sob pena de nulidade do certame e responsabilização administrativa.

l) Que o edital seja retificado para indicar de forma clara e individualizada a dotação orçamentária vinculada ao custeio das despesas contratuais, conforme o art. 25, III, da Lei nº 14.133/2021 e o art. 167, II, da Constituição Federal, assegurando compatibilidade com as leis orçamentárias e respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000).

m) Que o edital seja ajustado para exigir a análise dos dois últimos balanços patrimoniais das licitantes, com avaliação dos índices de liquidez e solvência em série histórica, em consonância com o art. 69 da Lei nº 14.133/2021, a fim de comprovar capacidade financeira real e sustentável para execução da concessão de 30 anos.

n) Que o edital seja corrigido para suprimir a limitação temporal de três anos para os atestados de capacidade técnica, admitindo a comprovação de experiência sem restrição de período, nos termos do art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021, e do Acordão 2.622/2015 – Plenário, garantindo competitividade e isonomia entre os licitantes.

o) Que, após o recebimento desta impugnação, seja a Comissão de Licitação obrigada a divulgar publicamente a decisão motivada acerca dos pontos impugnados, conforme determina o art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, com publicação no sítio eletrônico oficial do Município, garantindo transparência e publicidade ao procedimento.

p) Que, não sendo sanadas as irregularidades apontadas, seja reconhecida a nulidade total do Edital da Concorrência Pública nº 0003/2025, com determinação de revogação do certame e reabertura de novo procedimento licitatório, em observância aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência, isonomia e segurança jurídica, sob pena de responsabilização administrativa e financeira dos gestores.

q). Por fim, requer-se o integral provimento da presente impugnação, com o consequente acolhimento de todos os fundamentos técnicos e jurídicos apresentados, determinando-se a retificação do edital e a suspensão do certame até sua adequação integral, garantindo-se a observância do regime jurídico licitatório previsto na Lei nº 14.133/2021 e demais normas correlatas.

São os termos em que pede deferimento.

Xanxerê, Santa Catarina, 06 de outubro de 2025

MASTHER SERVICOS E CONSTRUCOES LTDA:05397941000124

Assinado de forma digital por MASTHER SERVICOS E CONSTRUCOES LTDA:05397941000124
Dados: 2025.10.07 09:27:49 -03'00'

MASTHER SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA