

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR CHEFE DO SETOR DE LICITAÇÃO E CONTRATOS DO
MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ/MA**

Concorrência Eletrônica n. 002/2025
Processo Administrativo n. 02.41.00.0013/2025

**TECNAL - TECNOLOGIA AMBIENTAL EM ATERROS
SANITÁRIOS LTDA**, situada a Avenida Vereador Aildo Mendes, nº 83, Lote
Loteamento Samburá, Quadra 11, Lote 28, Santa Teresinha, CEP 59.291-000, São
Gonçalo do Amarante, RN, inscrita no CNPJ SOB Nº 06.352.288/0001-40., através de
seu representante legal, DÂMOCLES PANTALEÃO LOPES TRINTA, brasileiro, casado
sob o regime de comunhão parcial de bens, engenheiro civil, portador da R.G.
001.507.069, expedida pela SSP / RN em 17/08/1993, CPF 075.585.383-00,
residente e domiciliado à Av. Jaguarari, nº 4980, Condomínio Green Village, casa 21,
Candelária, CEP 59.064-500, Natal, RN, vem, *mui* respeitosamente, perante Vossa
Senhoria, com fulcro no art. 164, da Lei n. 14.133/21 e Item 2 do Edital, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Da Concorrência Eletrônica n. 002/2025, pelos fatos e
fundamentos a seguir aduzidos.

I - TEMPESTIVIDADE

Assenta o inciso art. 164 da Lei n. 14.133/2021, reproduzido pelo Item 2.1 do Edital, que *“qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame”*.

Sendo assim, considerando que a sessão de abertura das propostas está marcada para o dia **17 de setembro 2025**, apresentada a presente Impugnação na data de hoje, tem-se como certamente **tempestiva**.

II - DO PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A POSSIBILIDADE DE REVER SEUS PRÓPRIOS ATOS

Preliminarmente, é necessário mencionar que a Administração Pública tem o poder de autotutela, isto é, possui a capacidade de controlar os próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente. Nesse diapasão, ergue-se as Súmulas n. 346 e n. 473 do e. **STF**, *in verbis*:

Súmula n. 346 do STF: A administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula n. 473 do STF: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Ademais, a autotutela administrativa também está normatizada no art. 53, da Lei n. 9.784/99: *“A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos”*.

Nesta medida, a autotutela impõe-se para a Administração Pública como um poder-dever de rever seus atos, realizando o controle de legalidades destes, o que pode ser feito independentemente de provocação.

No presente caso, impõe-se ao Município de Imperatriz/MA o poder-dever de rever seus atos, no que toca ao Edital da Concorrência Eletrônica n. 002/2025, pois o instrumento convocatório contém disposições que restringem a competição, bem como que são potenciais prejudicadoras do interesse público.

III – SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de licitação na modalidade Concorrência Eletrônica, tombada sob o n. 002/2025, do Município de Imperatriz/MA, com critério de julgamento de técnica e preço, com modo de disputa fechado, objetivando a *contratação de pessoa jurídica para os serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana no Município de Imperatriz/MA, incluindo: serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: serviços de varrição Manual de vias públicas equipe de capina mecanizada, incluindo mão de obra, equipamentos, materiais e ferramentas, equipe de limpeza e varrição manual de feiras livres, mercados, praças, pátios, monumentos e obras de arte e demais logradouros, equipe de limpeza de riacho, equipe de limpeza de praia, equipe padrão de serviços diversos, varrição mecanizada, coleta containerizada de resíduos domiciliares e comerciais com uso de veículos compactadores dotados de sistema de elevação atrás de lifter mecanizado e transporte até o destino final de resíduos sólidos urbanos, coleta manual e transporte até o destino final dos resíduos sólidos especiais e diversos (não orgânicos classe IIB), coleta, transporte e trituração de resíduos de poda, equipe de coleta seletiva de resíduos previamente separados e demais resíduos volumosos, operacionalização da área destinada à disposição final dos resíduos sólidos e implantação de ecoponto, com sessão pública para abertura das propostas agendada para o dia 17 de setembro de 2025, às 09h00min.*

Interessada em participar do certame, a licitante obteve cópia do Edital e, ao se debruçar sobre a norma editalícia a fim de preparar sua proposta e documentos, **deparou-se com irregularidades que restringem a competição e/ou violam o interesse público.**

Nesse sentido, destaca-se que o Edital prevê condição ilegal ao impor aos licitantes, como condição de habilitação, o comprovante de inscrição no Cadastro Técnico Estadual de Atividades Potencialmente Poluidoras – CEAPD e licenças ambientais.

Ademais, observa-se contradição quanto à obrigatoriedade da realização de Visita Técnica, circunstância que necessita de devida elucidação.

Igualmente, subsiste incerteza quanto à subcontratação, notadamente se será exigida a apresentação de documentação relativa à empresa subcontratada, ponto que também demanda esclarecimento para garantir a isonomia e a segurança jurídica do certame.

Assim, tais inconformidades afrontam o Ordenamento Jurídico Pátrio, em especial, a Constituição Federal de 1988 e a Lei Federal n. 14.133/2021, além da Jurisprudência erguida pelo Tribunal de Contas da União e Tribunais de Justiça.

Mais grave, a escolha pela utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) para a contratação de serviços de natureza contínua, como os serviços de limpeza urbana, mostra-se incompatível.

Bem como, pela ilegalidade do item 2.1 do termo de referência, orçamento público e a ausência de elementos essenciais à elaboração das propostas pelos licitantes.

Desse modo, impõe-se a retificação do Edital atacado, visando a correção das inconsistências existentes e ilegalidades no instrumento

convocatório, as quais obstaculizam a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Municipal.

Nesse turno, passa-se a discorrer.

IV - DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

IV.1 - 16.4.8, 16.4.9 e 16.4.11: Das ilegais exigências de Comprovante de Inscrição e Licença Ambiental. CEAPD e CTF/APP. Da restrição à competitividade.

O ordenamento jurídico pátrio, ao regulamentar o procedimento licitatório, o sujeitou aos princípios estabelecidos no art. 37, XXI, da Constituição Federal, dispondo também que serão exigidos da licitante, **apenas requisitos de qualificação indispensáveis ao cumprimento da obrigação, nestes termos:**

Art. 37. (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica econômica indispensável à garantia do cumprimento da obrigação.

Essa norma foi reproduzida no art. 5º, da Lei n. 14.133/21, observe-se:

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).

Nessa esteira, o art. 62 da referida Lei traz a seguinte disposição quanto à documentação que deve ser exigido dos licitantes:

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:

- I - jurídica;
- II - técnica;
- III - fiscal, social e trabalhista;
- IV - econômico-financeira.

Conforme se extrai dos dispositivos acima transcritos, o procedimento licitatório tem como prioridade essencial **a competição**, vedando expressamente a inclusão de regras editalícias que restrinjam indevidamente o caráter competitivo do certame.

No caso em apreço, o Edital estabelece condições abusivas que não encontram previsão na Lei n. 14.133/21, logo, não podem constar no Edital em epígrafe, em obediência ao princípio da legalidade. Veja-se:

Item 16.4.8: Comprovante de Inscrição no Cadastro Técnico Estadual de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Naturais (CEAPD), regularmente em nome da licitante, emitido pelo órgão responsável da sede da licitante;

Item 16.4.9: Comprovante de Inscrição no Cadastro Técnico Estadual de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais. (CTF/APP), regularmente em nome da licitante;

Item 16.4.11: Licença Ambiental ou comprovante de Dispensa/Inexigibilidade de Licenciamento Ambiental, regularmente em nome da licitante, emitido pelo órgão responsável da sede da licitante.

Os arts. 63 a 67, da Lei n. 14.133/21, por sua vez, detalham o rol dos documentos que podem ser exigidos referentes a cada um dos itens dispostos no art. 62 da mencionada lei. Esse rol é taxativo, dispondo apenas de exigências mínimas e indispensáveis ao certame licitatório. Para essa análise, a Administração poderá exigir os requisitos postos no art. 67, da Lei n. 14.133/21, *in verbis*:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

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;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Acontece que, o referido CEAPD é o cadastro técnico emitido pelo INEMA/BA, possuindo natureza eminentemente estadual e vinculado apenas a atividades desenvolvidas no âmbito do Estado da Bahia. Assim, afigura-se totalmente descabida a exigência de sua apresentação em procedimento licitatório promovido pelo Município de Imperatriz/MA, observa-se:

Governo do Estado da Bahia
Instituto de Meio Ambiente e Biotecnologia

SERVIÇOS O
Instituto de Meio Ambiente e Biotecnologia

Menu

Efetuar Login [CPF/CNPJ] [.....]

Serviços Disponíveis :: CEAPD

Ficam obrigadas à inscrição no CEAPD, todas as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam atividade potencialmente degradantes e utilizadoras de recursos naturais do meio ambiente, descritas no Anexo I da Lei 9.832, de 05 de dezembro de 2005.

1. As empresas devem pagar trimestralmente a TCFA - Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental;
2. Para realizar o pagamento da TCFA, a empresa deve estar cadastrada no Cadastro Técnico Federal - CTF e no Cadastro Estadual de Atividades Potencialmente Degradantes - CEAPD.
 - 2.1 Caso ainda não esteja cadastrado no CTF, [clique aqui](#);
 - 2.2 Caso ainda não esteja cadastrado no CEAPD, [clique aqui](#). Obs: Nesse cadastro é possível importar os dados do CTF.
3. A TCFA é definida pelo cruzamento do grau de poluição e utilização ambiental com o porte da empresa;
4. O grau de poluição e utilização ambiental bem como os valores para cada porte são definidos, conforme a categoria da atividade, no Anexo VIII da Lei 10.165/2000;
5. Se uma Pessoa Jurídica realiza mais de uma atividade, deve pagar apenas por aquela de maior valor;
6. A tabela abaixo apresenta, de forma resumida, os valores trimestrais devidos pelas empresas conforme seu porte e a categoria de sua atividade;

(Disponível em: <http://sol.inema.ba.gov.br/servicos/ceapd/>)

Somente se justificativa a exigência se o município tiver interesse em cometer a ilegalidade de contratar apenas empresa sediada na BAHIA.

Além disso, a exigência de comprovação de licenciamento ambiental das licitantes na fase de habilitação configura condição que restringe irregularmente a competição, devendo ser requisitada, apenas, da empresa vencedora, na ocasião da assinatura do contrato, uma vez que guarda relação, somente, com a execução do contrato.

A respeito desse assunto, o c. TCU vem proferindo decisões no sentido de que a documentação comprobatória de qualificação ambiental somente pode ser exigida da licitante vencedora, após a adjudicação do objeto e previamente a celebração do contrato e, a depender do tipo de licença, devendo, inclusive, disponibilizar um prazo, mesmo, após o início da execução contratual. Nesse diapasão, assentam os julgados, *in verbis*:

1. A documentação probatória de qualificação ambiental, quando exigida na licitação, precisa ser apresentada apenas pela vencedora do certame, após a adjudicação do objeto e previamente à celebração do contrato. Dos proponentes, pode ser requisitada somente declaração de disponibilidade da documentação ou de que a empresa reúne condições de entregá-la no momento oportuno.

Representação formulada por sociedade empresária em face de concorrência internacional promovida pela Casa da Moeda do Brasil, cujo objeto era a aquisição de linhas rotativas automáticas de eletrorevestimento de discos para moedas, apontara, dentre outros aspectos, possível restrição à competitividade do certame decorrente de exigência de qualificação ambiental na fase de habilitação. Realizadas as oitivas regimentais, o relator, em consonância com os pareceres técnicos precedentes, entendeu, no que respeita à qualificação ambiental, procedente a reclamação da representante, "uma vez que a licença de operação precisa ser apresentada apenas pela vencedora do certame e anteriormente à celebração do contrato, em consonância com as disposições sobre qualificação técnica constantes do art. 30, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 e a jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos nºs. 125/2011-TCU-Plenário e 5.611/2009-TCU-2ª Câmara)". Das licitantes, acrescentou o relator, "pode ser requisitada somente declaração de disponibilidade ou de que a empresa reúne condições de entregar a referida licença no momento oportuno", entendimento adotado pela Administração Pública Federal, na forma da Instrução Normativa 2/08, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Assim, considerando que a licitação já se encontrava revogada, o Plenário, acompanhando o relator, julgou

parcialmente procedente a Representação, cientificando a Casa da Moeda do Brasil de que “a exigência a todos os licitantes, e não apenas ao vencedor após a fase de adjudicação e anteriormente à assinatura do contrato, de apresentação de licença de operação concedida pelo órgão ambiental, identificada na Concorrência Internacional nº 1/2013 (revogada), contraria as disposições sobre qualificação técnica constantes do art. 30, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993 e a jurisprudência desta Corte de Contas”. **Acórdão 2872/2014-Plenário, TC 004.419/2014-6, relator Ministro José Múcio Monteiro, 29/10/2014.**

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE LICENÇA AMBIENTAL DE OPERAÇÃO. LICENÇA EXPEDIDA POR ÓRGÃO AMBIENTAL ESTADUAL OU MUNICIPAL. POSSÍVEL OFENSA AO PRINCÍPIO LICITATÓRIO DA NÃO-DISTINÇÃO DE EMPRESA EM RAZÃO DE SUA SEDE. EXIGIBILIDADE DA LICENÇA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR. RECOMENDAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

[...]

6. Não é boa prática e vai contra ao ordenamento lógico conceder-se a licença de operação antes da celebração do contrato respectivo, uma vez que na licença de operação constarão informações sobre quem executará as atividades a serem licenciadas (além de nela se estabelecerem sob que circunstâncias isso se dará e o tempo de sua validade, conforme comando do art. 94, § 2º, da Lei Estadual no 5.887/1995). Ora, como é possível que a empresa que tiver ofertado a proposta financeiramente mais vantajosa ainda assim possa vir a ser inabilitada por outra razão, dado ainda pairarem incertezas quanto ao eventual desfecho da licitação até a homologação de seu resultado final, não é razoável exigir-lhe nesse momento a licença de operação autorizando-a a realizar os serviços. Por fim, a obtenção da licença de operação é tarefa que incumbe muito mais ao empreendedor que ao executor dos serviços.

[...]

9. Assim, exigências especiais de habilitação, quaisquer que sejam as particularidades do objeto, devem manter vínculo com a lei de licitações e estar justificadas no processo, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame. Nesse sentido, o item 9.4.10 do edital não possui previsão legal para sua existência, vez que a Lei no 8.666/1993 enumera, de forma restrita, os documentos que poderão ser exigidos na etapa de habilitação das candidatas à contratação. Por outro lado, o § 5º do art. 30 da Lei das Licitações veda expressamente exigências não previstas nessa lei, que inibam a participação na licitação.

10. Jurisprudência uniforme desta Corte de Contas firmou entendimento que quaisquer exigências especiais de habilitação devem estar previstas na lei de licitações e estar justificadas no processo, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame. O voto condutor do Acórdão nº 2.521/2008-TCU-Plenário assim o resume:

[VOTO]

12. (...) A Lei das Licitações, no seu art. 27, estabelece que, para a habilitação, é permitido exigir dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação fiscal, qualificação econômico-financeira, regularidade

fiscal e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição.

13. A certificação de qualidade, exigida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, poderia inserir-se na qualificação técnica. No entanto, o art. 30 da Lei nº 8.666/1993 enumera os documentos que poderão ser exigidos para comprovar tal qualificação, entre os quais não se incluem os certificados de qualidade. Cabe lembrar, ademais, que o § 5º do mesmo art. 30 veda exigências não previstas nessa Lei, que inibam a participação na licitação.

(...)

16. Finalmente, para efeito de habilitação dos interessados, a jurisprudência predominante deste Pretório (a exemplo dos Acórdãos oriundos do Plenário nos 808/2003 e 1355/2004), estabelece que as exigências não podem extrapolar os limites fixados na Lei nº 8.666/1993.

[ACÓRDÃO]

9.3. determinar à CAPES que:(...)

9.3.3. exclua cláusula do pregão no 27/2008, sucessor do pregão no 06/2008, que exige certificação como critério de habilitação'.

11. Desse modo, a exigência da licença de operação tal qual contida no item 9.4.10 do edital do pregão no 33/2009 é ilegal, pois a legislação não prevê sua apresentação na fase habilitatória do processo de licitação.

(ACÓRDÃO nº 870/2010 - TCU - Plenário. Relator: Ministro Augusto Nardes).

Conforme já fartamente demonstrado, o rol dos documentos referentes à habilitação da licitante é taxativo, não admitindo que o Ente Público faça exigências além daquelas previstas na lei, sob pena de infringir o princípio da legalidade, bem como, de restringir o caráter competitivo da licitação.

Assim, fica patente, após leitura dos Acórdãos acima dispostos que a requisição de comprovação de licenciamento ambiental, durante a fase de habilitação dos processos licitatórios, apresenta-se como medida ilegal, pois afronta os princípios da legalidade e da competitividade.

Por outro lado, constata-se que ao requisitar prova de licenciamento, como condição de habilitação, a regra editalícia impõe a licitante um custo indevido, para essa fase. Assim, desrespeitando entendimento já sedimentado do c. TCU, através da **Súmula n. 272**:

No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Assenta-se que os procedimentos de licenciamentos ambientais importam em despesa elevada, basta uma simples verificação na página eletrônica do **SEMA** que essa informação será corroborada. Logo, mostra-se evidente que a requisição de prova de licenciamento não pode ser imposta, para o momento da habilitação.

Ademais, verifica-se que o instrumento editalício requisita do licitante a apresentação de licença ambiental da sede do contratante. Acontece que, o procedimento para retirada de licença ambiental, além de ser oneroso para a empresa, é bastante demorado, logo, não existe tempo hábil para que o licitante, após tomar conhecimento do aviso da licitação, solicite o licenciamento ambiental junto ao sistema, e que esta seja expedida antes da sessão de entrega do envelope contendo a documentação de habilitação.

Extraí-se a partir de consulta ao endereço eletrônico do **SEMA** (<https://www.ma.gov.br/servicos/categorias/meio-ambiente>) o procedimento ordinário para retirada de licença ambiental de operação para empresas que desenvolvem suas atividades com resíduos sólidos. Observa-se que o trâmite para obter o citado documento é bastante demorado, devendo a empresa protocolar requerimento, pagar a taxa de licenciamento, aguardar a análise do órgão; ou seja, esse procedimento, é bastante demorando, especialmente, considerando a burocracia a qual está submetida a Administração Pública, portanto, é praticamente impossível que o licitante sediado em outro estado da federação obtenha os citados documentos no intervalo mínimo de 30 (trinta) dias – contado do aviso da licitação até a data da sessão de recebimento dos envelopes contendo proposta e habilitação. Veja-se:

– **Prazo**

• Conforme os artigos 14, 15, 16 e 18 da Resolução Conama n° 237/97, os pedidos de licenças devem ser analisados no prazo máximo de 6 meses a contar do ato de protocolar o requerimento até seu deferimento ou indeferimento, ressalvados os casos em que houver EIA/RIMA e/ou audiência pública, quando o prazo será de até 12 meses.

– **Quanto custa?**

• Decreto Estadual n° 13.492/1993: a taxa do licenciamento ambiental é calculada levando em consideração o porte, o grau de impacto da atividade e a fase do licenciamento. Atualmente o valor da taxa para a emissão da LO pode variar entre R\$ 591,60 e R\$ 18.734.

(Disponível em: https://www.sema.ma.gov.br/servicos/obter-licenca-de-operacao-lo?gl=1*1iuohys*ga*NjQxNTM4MDQxLjE3NTc2Mzk3NDQ.*ga_43WSLOF7SQ*cze3NTc2Mzk3NDQkbzEkZzAkdDE3NTc2Mzk3NDQkajYwIGwwIGgw)

Por outro lado, cumpre ressaltar que nada impede que seja requisitada a apresentação de licença ambiental da sede dos licitantes, concedendo um prazo hábil para que, após a assinatura do contrato, o vencedor do certame, proceda a regularização junto ao **SEMA** das licenças ambiental exigidas para execução do serviço, conforme orientação da jurisprudência da Corte Federal de Contas exposta anteriormente.

Desse modo, o Edital está irregular em razão da cobrança de quesito de qualificação técnica incompatível com a previsão legal, **devendo este ser afastado do instrumento convocatório**, através da retificação do Edital e da sua republicação.

IV.2 - 7.4, 16.4.15 e 16.2.10: Da contradição da exigência da Visita Técnica. Subcontratação. Necessidade de esclarecimento.

Extrai-se do preâmbulo do Edital que a Visita Técnica é exigida como critério da contratação, veja-se:

CRITÉRIOS ESPECÍFICOS DA CONTRATAÇÃO	
CRITÉRIO DE JULGAMENTO	Técnica e Preço
FORMA DE ADJUDICAÇÃO	Preço Global
MODO DE DISPUTA	Fechado
INTERVALO ENTRE OS LANCES	0,00
REGIME DE EXECUÇÃO	Contratação Semi - Integrada
EXIGÊNCIA DE VISITA TÉCNICA	SIM

Acontece que, nos itens 7.4 e 16.4.15 do Termo de Referência, facultam aos licitantes a declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Portanto, tem-se que, **enquanto o preâmbulo do Edital afirma explicitamente a exigência da Visita Técnica pelos licitantes, o Termo**

de Referência contradiz firmemente no assunto, tendo em vista dispensa essa exigência diante da apresentação de declaração.

O c. TCU tem se manifestado – em reiteradas decisões – no sentido de que somente pode ser exigida a visita técnica em casos excepcionais, isto é, nas situações em que a complexidade ou natureza do objeto a justifiquem. Sendo que, quando não for essa a situação concreta, **mostra-se suficiente a simples declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços.**

Veja-se os trechos abaixo transcritos, nos quais o Tribunal expediu as seguintes determinações ao ente licitante:

Abstenha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3ª caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto.

(TCU – Acórdão 906/2012, Rel. Min. ANA ARRAES, Plenário, j. 18.04.2012, grifos acrescidos).

É irregular exigir visita técnica como requisito de habilitação em licitação, a não ser quando for imprescindível o conhecimento das particularidades do objeto e acompanhada de justificativa, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto. [...] Outrossim, salientei que, apesar de ser possível a exigência de vistoria prévia ao local da obra, 'a necessidade desta deve ser previamente justificada em face das peculiaridades do objeto licitado. Não sendo assim, mostra-se suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para execução do objeto, nos termos consignados pela unidade técnica.

(TCU – Acórdão 1955/2014, Rel. Min. MARCOS BEMQUERER, Plenário, j. 23.07.2014, grifos acrescidos)

1. A vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando for imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela Administração no processo de licitação, devendo o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto. As visitas ao local de execução da obra devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa licitante, e não uma obrigação imposta pela Administração,

motivo pelo qual devem ser uma faculdade dada pela Administração aos participantes do certame.

Em Auditoria realizada nas obras de construção do Contorno Ferroviário de Três Lagoas/MS, viabilizada mediante convênio celebrado pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) com o Governo do Estado do Mato Grosso do Sul, fora identificada, dentre outros aspectos, possível restrição à competitividade da licitação – promovida pela Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos de Mato Grosso do Sul (Agesul) – face à “exigência de atestado de visita ao local das obras, a ser realizada exclusivamente por responsável técnico pertencente ao quadro permanente das empresas licitantes, reunindo os potenciais interessados em duas datas distintas para realização de visitas coletivas”. O relator manifestou integral concordância com a análise promovida pela unidade técnica do TCU, “no sentido de que a jurisprudência deste Tribunal estabelece que a vistoria ao local das obras somente deve ser exigida quando imprescindível, bem como o edital de licitação deve prever a possibilidade de substituição de tal atestado por declaração do responsável técnico de que possui pleno conhecimento do objeto”. Ademais, prosseguiu: “a exigência de visita técnica é legítima, quando imprescindível ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, o que deve ser justificado e demonstrado pela administração no processo de licitação”. No caso examinado, aduziu o relator que “a realização de visita técnica pouco contribui para o conhecimento do objeto, pois não seria possível aos interessados realizar exame minucioso dos 12,37 km do traçado da linha férrea a ser construída, levantando todas as eventuais interferências existentes. Ademais, trata-se de obra realizada em campo aberto, não havendo nenhuma restrição ao acesso ou necessidade de presença da Administração para que os potenciais interessados inspecionem o seu sítio e realizem os levantamentos que entenderem pertinentes”. Sobre esse aspecto, ponderou o relator que “as visitas ao local de execução da obra devem ser prioritariamente compreendidas como um direito subjetivo da empresa licitante, e não como uma obrigação imposta pela Administração” (grifamos) e devem ser facultadas aos licitantes, “pois têm por objetivo servir de subsídio à elaboração da proposta de preços e dirimir eventuais dúvidas acerca dos projetos e demais elementos que compõem o edital”. Em tal contexto, concluiu que a exigência “acarretou ônus excessivo aos interessados, restringindo o caráter competitivo do certame”, evidenciado pelo comparecimento de apenas dois consórcios na sessão pública de abertura das propostas, um dos quais teve sua proposta desclassificada. Assim, o Tribunal, na linha defendida pelo relator, rejeitou as razões de justificativas apresentadas pelo coordenador de licitações e pelo procurador jurídico da Agesul, sancionando-lhes com a multa capitulada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. (TCU – Acórdão 234/2015, Rel. Min. BENJAMIN ZYMLER, Plenário, j. 11.02.2015, grifos acrescidos)

Para corroborar com o entendimento, em brilhante decisão o c. TCE/RN recentemente reconheceu no **Acórdão n. 15/2024 – TC** que a “*vistoria ao local da prestação dos serviços não se pode ser obrigatória (...)*”, nos seguintes termos:

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO CAUTELAR DE SUSPENSÃO DA CONCORRÊNCIA. SUPOSTAS ILEGALIDADES NO EDITAL DO CERTAME. CORREÇÃO DO EDITAL NO DECORRER DA INSTRUÇÃO. IMPROCEDÊNCIA. 1. A VISTORIA AO LOCAL DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS NÃO PODE SER OBRIGATÓRIA, E, SOMENTE DEVE SER PREVISTA QUANDO JUSTIFICADA A SUA NECESSIDADE, DEVENDO, MESMO NESSES CASOS, O EDITAL FACULTAR A SUBSTITUIÇÃO DO ATESTADO DE VISITA TÉCNICA POR DECLARAÇÃO DO RESPONSÁVEL TÉCNICO DA LICITANTE DE QUE POSSUI PLENO CONHECIMENTO DO OBJETO, DAS CONDIÇÕES E DAS PECULIARIDADES INERENTES À NATUREZA DOS TRABALHOS. 2. NA HIPÓTESE EM QUE O LICITANTE FACULTE REALIZAR A VISITA TÉCNICA, O EDITAL DEVERÁ PREVER QUE TAL VISITA POSSA SER FEITA POR UM REPRESENTANTE LEGAL DA LICITANTE, E NÃO APENAS POR SEU RESPONSÁVEL TÉCNICO.

(...)

Por conseguinte, a expedição de recomendação à Prefeitura Municipal de Macaíba/RN, na pessoa de seu atual Prefeito, para que, nos próximos procedimentos licitatórios: a) Se abstenha de exigir registro em conselho profissional restrito a uma única categoria em detrimento de outras; b) Nos próximos editais, nos quais haja previsão de visita técnica no local da execução do serviço, que tal visita não seja requisito obrigatório, devendo haver previsão de substituição do atestado da visita por declaração do responsável técnico do licitante de que possui pleno conhecimento das condições para a execução do objeto da licitação;

(TCE/RN - Proc. n. 303456/2021 - TC (303456/2021 - PMMACAIBA). Relator: ANTONIO ED SOUZA SANTANA. Segunda Câmara. j. 30.01.2024, grifos acrescidos)

Isto posto, impõe-se a prevalência do disposto no Termo de Referência, porquanto a exigência de visita técnica possui potencial de restringir a ampla competitividade do certame. Ademais, a declaração firmada pelo responsável técnico revela-se instrumento idôneo e suficiente para assegurar que a licitante detenha plena ciência das condições e peculiaridades do objeto contratual.

No que concerne ao item 16.2.10 do Termo de Referência, verifica-se que este prevê a possibilidade de subcontratação, nos termos do art. 48, inciso II, da Lei Complementar n. 123/2006. Ocorre que subsistem dúvidas quanto à obrigatoriedade de efetiva subcontratação, bem como acerca da necessidade de apresentação, pela licitante, da documentação referente à empresa eventualmente subcontratada.

Especificamente, requer-se que a Administração esclareça:

a) se a subcontratação constitui obrigação imposta às licitantes ou mera faculdade da futura contratada; e

b) se será necessária, já na fase de habilitação, a apresentação da documentação relativa à empresa eventualmente subcontratada.

Diante disso, requer-se sejam prestados os devidos esclarecimentos pela Administração, a fim de sanar a omissão identificada e resguardar os princípios da isonomia, da competitividade e da segurança jurídica que devem nortear o procedimento licitatório.

IV.3 - Da incompatibilidade de uso do sistema de registro de preços - SRP na contratação de serviços de natureza contínua, como é o caso dos serviços de limpeza urbana.

A licitação impugnada tem como objetivo a *contratação de pessoa jurídica para os serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana*, sendo processada na modalidade Concorrência pelo Sistema de Registro de Preços, que, como foi demonstrado anteriormente, **é incompatível com o serviço licitado.**

Isso porque, o art. 85 da Lei n. 14.133/2021 dispõe que a Administração só poderá usar esse procedimento para contratar a execução de obras e serviços de engenharia desde que exista um projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional. Veja-se:

Art. 85. A Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos:

- I - existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional;
- II - necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.

Da simples leitura do objeto licitado, verifica-se que não se trata de prestação de serviços de baixa complexidade, uma vez que o manejo de resíduos sólidos — uma das frentes do saneamento básico —, a coleta containerizada, o transporte até o destino final, entre outros serviços,

constitui atividades de natureza essencial, em razão de seus aspectos interseccionais com demandas ambientais, sociais e econômicas.

Ademais, a descrição do objeto e a justificativa da contratação reforçam complexidade e essencialidade do objeto, vejamos:



OBJETO

REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL E FUTURA CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA OS SERVIÇOS DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E LIMPEZA URBANA NO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ/MA INCLUINDO: SERVIÇOS DE LIMPEZA URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS: SERVIÇO DE VARRIÇÃO MANUAL DE VIAS PÚBLICAS EQUIPE DE CAPINA MECANIZADA, INCLUINDO MÃO DE OBRA, EQUIPAMENTOS, MATERIAIS E FERRAMENTAS, EQUIPE DE LIMPEZA E VARRIÇÃO MANUAL DE FEIRAS LIVRES, MERCADOS, PRAÇAS, PÁTIOS, MONUMENTOS E OBRAS DE ARTE E DEMAIS LOGRADOUROS, EQUIPE DE LIMPEZA DE RIACHO, EQUIPE DE LIMPEZA DE PRAIA, EQUIPE PADRÃO DE SERVIÇOS DIVERSOS, VARRIÇÃO MECANIZADA, COLETA CONTEINERIZADA DE RESÍDUOS DOMICILIARES E COMERCIAIS COM USO DE VEÍCULOS COMPACTADORES DOTADOS DE SISTEMA DE ELEVAÇÃO ATRAVÉS DE LIFTER MECANIZADO E TRANSPORTE ATÉ O DESTINO FINAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS, COLETA MANUAL E TRANSPORTE ATE O DESTINO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS ESPECIAIS E DIVERSOS (NÃO ORGÂNICOS CLASSE IIB), COLETA, TRANSPORTE E TRITURAÇÃO DE RESÍDUOS DE PODA, EQUIPE DE COLETA SELETIVA DE RESÍDUOS PREVIAMENTE SEPARADOS E DEMAIS RESÍDUOS VOLUMOSOS, OPERACIONALIZAÇÃO DA ÁREA DESTINADA À DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS E IMPLANTAÇÃO DE ECOPONTO.

(...)

2. JUSIFICATIVA

O sistema de coleta de resíduos sólidos e limpeza urbana constituiu-se como um serviço absolutamente essencial a todas as cidades brasileiras, sendo, portanto, imprescindível para uma cidade com profunda complexidade social e técnica tendo em vista os parâmetros físicos, sociais e tecnológicos para tais serviços.

Infere-se que o serviço de limpeza e manejo de resíduos sólidos é composto não apenas pelas atividades, mas também pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de coleta, transporte, transbordo, tratamento, varrição, poda de árvores de vias e logradouros públicos e outros serviços pertinentes à limpeza pública urbana, bem como sua destinação final, ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e de limpeza urbana.

Importa destacar que o objeto deste Projeto Básico deve ser prestado com empenho de tecnologias para a obtenção de um serviço com maior eficiência e qualidade, com o objetivo reduzir impactos causados à saúde humana e a proteção ao meio ambiente. Assim, é indispensável a consecução dos serviços de limpeza pública e o seu ajuste aos diversos nuances técnicos e operacionais de cada um dos serviços que integram a teia de operações afinentes ao objeto.

Justamente pelas razões acima pontuadas é que o Sistema de Registro de Preços (SRP) não apresenta características compatíveis com o procedimento licitatório em discussão, dada a pretensão da contratação de empresa para prestação de serviços públicos específicos, essenciais e contínuos para a população.

Como se sabe, o Sistema de Registro de Preços (SRP) caracteriza-se pela padronização de objetos e/ou serviços. Em outras palavras, a descrição do objeto, para fins de SRP, deve corresponder a uma prestação padronizada, sem identidade própria diferenciada — o que, pelas razões expostas, não se compatibiliza com o escopo da presente contratação.

Tanto é assim que as características acima mencionadas já foram objeto de estudo doutrinário, havendo entendimentos consolidados, como o de **Marçal Justen Filho**, segundo o qual, estando a Administração diante da necessidade de um objeto diferenciado, este não poderá ser atendido por meio do registro de preços, vejamos:

Em outras palavras, o SRP é especialmente adequado para selecionar produtos padronizados e destituídos de características específicas. Se a Administração necessitar de um objeto diferenciado, essa contratação dificilmente poderá ser satisfeita mediante uma proposta contemplada em um SRP.

(...)

Por isso, é usual que as informações obtidas sejam genéricas e não apropriadas para uma contratação dotada de peculiaridade diferenciada. Por isso, as informações genéricas produzidas num procedimento auxiliar podem ser insuficientes ou inadequadas em vista das especificidades de uma licitação ou contratação determinada.

Não bastasse o acima exposto, cumpre reforçar que o decurso de tempo entre a data da conclusão do procedimento auxiliar – SRP – e o momento da contratação específica da licitante evidencia o risco de que o registro de preços deixar de ser compatível com a realidade vigente, especialmente no caso em tela, eis que (i) trata-se de objeto de alta complexidade; e, (ii) demanda alto dispêndio técnico e operacional da futura contratada.

Nesse sentido, assevera **Marçal Justen Filho**¹:

O decurso de tempo entre a data da conclusão do procedimento auxiliar e o momento da realização de uma licitação ou de uma contratação específica pode acarretar a perda de atualidade das informações. Quanto maior o decurso de tempo entre o encerramento do procedimento auxiliar e a realização da licitação ou da contratação futura, tanto maior será a possibilidade de alteração das circunstâncias. Portanto, existe o risco de que a conclusão obtida no âmbito do procedimento auxiliar se refira a uma situação não mais existente concretamente.

Nessa linha mesma linha de raciocínio, o e. **TCU**, ao se debruçar sobre o tema, definiu que no Sistema de Registro de Preços os objetos devem ser padronizáveis, afastando, portanto, completamente a viabilidade de sua aplicação para o caso concreto:

O princípio perseguido em lei, quando especificou "aquisição de bens" ou "prestação de serviços", não foi outro senão o de preservar o valor fundamental licitatório: o da obtenção da melhor proposta. Em um Sistema de Registro de Preços, os objetos devem ser padronizáveis, de modo a atender, amplamente, as necessidades dos adquirentes (...) (TCU - TC nº 019.318/2013-8, Ministro Relator Valmir Campelo; data de julgamento 25/09/2013, grifos acrescidos).

Ressalta-se que o Plenário do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sessão realizada em 28/09/2022, analisou, nos autos do TC-17228.989.22 (e outros), impugnação suscitada em face de edital de pregão presencial que tinha por objeto o credenciamento de empresas para a prestação de serviços de limpeza urbana mediante a utilização do Sistema de Registro de Preços.

Os autores das representações argumentaram que a utilização do SRP para a contratação do objeto em questão se mostrava inadequada em razão da natureza continuada dos serviços.

Em contrapartida, o ente promotor do certame *"argumentou que nem todos os serviços pretendidos na presente licitação teriam natureza continuada, já que boa parte seria executada apenas quando evidenciada a sua necessidade, variando a quantidade em cada período do ano"*.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

Após análise detida do caso pela TCE/SP, prevaleceu o voto do relator, Conselheiro Renato Martins Costa, que concluiu pela **impossibilidade de utilização do SRP para a contratação de serviços de limpeza urbana, por afronta a Súmula nº 31 do TCESP:**

Tal entendimento sumulado pelo e. TCE/SP, versa que:

Súmula n.º 31 - Em procedimento licitatório, é vedada a utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços de natureza continuada. (grifos acrescidos)

No mesmo sentido, a c. **Inspetoria de Controle Externo do TCE/RN**, analisando caso semelhante, se manifestou pela incompatibilidade de uso do SRP em licitações para limpeza urbana. Veja-se:

f) O Sistema de Registro de Preços - SRP é incompatível com a contratação de serviços de natureza contínua, como é o caso dos serviços de limpeza urbana. Corroborado com entendimento sumulado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo - TCE/SP; (TCE-RN - INFORMAÇÃO Nº 038/2022 - ICE Processo n. 2285/2022 - TC. Relator: Conselheiro Antônio Ed Souza Santana, grifos acrescidos)

Importa ressaltar que o Sistema de Registro de Preços (SRP) tem como objetivo selecionar objetos simples e padronizados, capazes de atender demandas de diversas origens e em períodos de tempo distintos. A justificativa do órgão licitante para a adoção do SRP não deve prevalecer, uma vez que não seria possível mensurar com exatidão os quantitativos de coleta e de contêineres.

Isso porque, em razão das características do objeto "Serviço de limpeza urbana", cumpre salientar que os serviços serão prestados em municípios distintos, com diferentes características topográficas, populacionais e outros fatores diversos, o que demanda complexidade na análise e elaboração dos serviços de engenharia a serem executados, impossibilitando o aproveitamento das atas de registro de preços

Considerando tudo que já foi exposto, reiteramos a impugnação apresentada anteriormente reforçando que resta patente que o Sistema de Registro de Preços não se mostra inadequado à contratação pretendida, em virtude da natureza dos serviços licitados, sendo imperiosa a retificação do Edital.

IV.4 - Da ilegalidade do item 2.1 do termo de referência. orçamento público e a ausência de elementos essenciais à elaboração das propostas pelos licitantes.

Outro ponto abordado da impugnação anteriormente apresentada diz respeito ao Item 2.1 do Termo de Referência que em seu teor estabelece que *“o custo estimado da contratação possui caráter sigiloso, com fundamento no art. 24 da Lei n. 14.133/2021 e será tornado público apenas e imediatamente após o julgamento das propostas”*.

Não apenas isso, após análise detida do instrumento convocatório, foi possível perceber que os valores referenciais não constam na Planilha de especificações e estimativa da contratação. Veja-se:

ESPECIFICAÇÕES E ESTIMATIVA DA CONTRATAÇÃO					
Item	Descrição	Unidade	Quant.	R\$ Unit.	R\$ Total
1	Serviço de varrição manual de vias públicas	Km (sarjeta)	93.600,00	Sigiloso	Sigiloso
2	Equipe de capina mecanizada, incluindo mão de obra, equipamentos, materiais e ferramentas	M ²	2.520.000,00	Sigiloso	Sigiloso
3	Equipe de limpeza e varrição manual de feiras livres, mercados, praças, pátios, monumentos e obras de arte e demais logradouros	Equipe	24	Sigiloso	Sigiloso
4	Equipe de limpeza de riacho	Equipe	24	Sigiloso	Sigiloso
5	Equipe de limpeza de praia	Equipe	12	Sigiloso	Sigiloso
6	Equipe padrão de serviços diversos	hxH	154.980,00	Sigiloso	Sigiloso
7	Varrição mecanizada	KM	12.000,00	Sigiloso	Sigiloso

8	Coleta containerizada de resíduos domiciliares e comerciais, com uso de veículos compactadores dotados de sistema de elevação através de lifter mecanizado e transporte até o destino final de resíduos sólidos urbanos	Ton	92.400,00	Sigiloso	Sigiloso
9	Coleta manual e transporte até o destino final dos resíduos sólidos especiais e diversos (não orgânicos, classe IIB)	Ton	54.000,00	Sigiloso	Sigiloso
10	Coleta, transporte e trituração de resíduos de poda	Ton	5.400,00	Sigiloso	Sigiloso
11	Equipe de coleta seletiva de resíduos previamente separados e demais resíduos volumosos	Equipe	24	Sigiloso	Sigiloso
12	Escavadeira hidráulica sobre esteiras, caçamba 1,20 m3, peso operacional 21 t; potência bruta 155 hp - chp diurno. Af_06/2014	CHP	1.878,48	Sigiloso	Sigiloso
13	Trator de esteiras, potência 170 hp, peso operacional 19 t, caçamba 5,2 m3 - chp diurno. Af_06/2014	CHP	5.621,04	Sigiloso	Sigiloso
14	Implantação de ecoponto	Unid	4	Sigiloso	Sigiloso

Acontece que, diante da complexidade técnica e orçamentária, as planilhas de composição de preços unitários, a planilha de composição do BDI e a planilha de encargos sociais, são indispensáveis para que as licitantes examinem os preços-base propostos pelo Ente Público e, assim, possam elaborar planilha de custos para a execução do serviço de limpeza pública.

Tanto o é que, acerca dos anexos do Edital, que devem obrigatoriamente integrá-lo, assim dispõe a Lei n. 14.133/21 em seu art. 6º, XXIII:

Art. 6º (...) XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária; (grifos acrescidos)

A exigência de tais documentos detalhados, no processo administrativo de contratação pública, não se traduz em mero *capricho*. Isso porque tais planilhas contêm todos os itens e estimativas de despesas necessárias à execução do objeto, de modo que se mostram *essenciais* à análise da economicidade das propostas.

Ainda de forma mais substancial, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão expediu a **Instrução Normativa n. 05/2017**, por meio da qual estabeleceu as diretrizes para a contratação de serviços pela Administração Pública. E ao tratar sobre o Projeto Básico/Termo de Referência, assim expõe:

Art. 30. O Termo de Referência ou Projeto Básico deve conter, no mínimo, o seguinte conteúdo: I - declaração do objeto; II - fundamentação da contratação; III - descrição da solução como um todo; IV - requisitos da contratação; V - modelo de execução do objeto; VI - modelo de gestão do contrato; VII - critérios de medição e pagamento; VIII - forma de seleção do fornecedor; IX - critérios de seleção do fornecedor; **X - estimativas detalhadas dos preços, com ampla pesquisa de mercado nos termos da Instrução Normativa nº 5, de 27 de junho de 2014;** e XI - adequação orçamentária. (...)

ANEXO III - DIRETRIZES PARA A ELABORAÇÃO DOS ESTUDOS PRELIMINARES

3. São diretrizes específicas a cada elemento dos Estudos Preliminares as seguintes:

3.6. Estimativas de preços ou preços referenciais: a) Definir e documentar o método para estimativa de preços ou meios de previsão de preços referenciais, devendo seguir as diretrizes de normativo publicado pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; b) Incluir nos autos as memórias de cálculo da estimativa de preços ou dos preços referenciais e os documentos que lhe dão suporte; (...) (grifos acrescidos)

Não apenas isso, como também, por se tratar de contratação de mão-de-obra, tem-se que as propostas de preços das licitantes deverão especificar os Acordos, Convenções ou Dissídios Coletivos que regem as categorias, bem como as datas-bases, com vistas a possibilitar a verificação dos custos dos trabalhadores.

Por esse motivo, portanto, também se mostra imprescindível que seja apresentada, pela Administração Pública, a planilha de encargos sociais, de modo a possibilitar a elaboração da planilha de preços que abarque as particularidades dos trabalhadores envolvidos.

Cumpra chamar a atenção também para a necessidade de apresentação da planilha de composição do BDI, nos moldes apontados na impugnação anteriormente apresentada, e em consonância com o que dispõe a **Súmula 258 do TCU**

Súmula 258, TCU. **As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia**, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicada mediante o uso da expressão "verba" ou de unidades genéricas. (grifos acrescentados)

Ora, ainda que se trate especificamente de licitação de obra pública ou de contratação de serviço de engenharia, há de se conceber a aplicação analógica do referido entendimento, notadamente porque **a exigência das planilhas de custos representa, a bem da verdade, expressão do próprio interesse público.**

Diz-se isso porque a sua ausência impede a Administração de verificar a vantajosidade das propostas, bem como a regularidade dos preços unitários praticados no mercado. Sequer será possível averiguar a quantidade ou mesmo a correção dos valores unitários existentes para o cumprimento do contrato, como por exemplo, os valores inerentes aos custos com a mão de obra e os encargos sociais.

Nesse mesmo sentido, há de se destacar as lições de **Marçal Justen Filho**², ao tratar sobre a exigibilidade da apresentação das planilhas de custos pela Administração Pública:

² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: lei 8.666/1993**. 16. ed. rev., atual. e ampl São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 722.

A fixação de critérios de aceitabilidade de preços unitários envolve a existência de orçamento detalhado em planilhas. O tema tem relação com o disposto nos art. 7.º, § 2.º, II, da Lei de Licitações. Ali está determinado que somente pode ser instaurada a licitação (especificamente para serviços) se, dentre outros requisitos, existir a discriminação dos custos envolvidos e a estimativa dos itens inerentes à execução do objeto. Por outro lado, o § 2.º, II, do art. 40 se refere ao orçamento estimado em planilhas contemplando quantitativos e preços unitários. (grifos acrescidos)

Por fim, deve-se ainda trazer à baila o entendimento do TCU a respeito do tema, razão pela qual se acostam os julgados a seguir:

9.4.1. elaborar orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e de preços unitários quando do lançamento das licitações, a fim de balizar o julgamento das propostas com os preços vigentes no mercado e de possibilitar a seleção da proposta mais vantajosa, de acordo com o art. 2º do Regulamento de Licitações da entidade, somente dispensando-a, motivadamente, naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário tal detalhamento; (TCU, Acórdão n. 1.750/2014, Rel. Min. AUGUSTO SHERMAN, Plenário, grifos acrescidos)

282. Não somente a Nota Técnica 2003/1, mas os demais relatórios e pareceres técnicos prévios à contratação da empresa Cobra por inexigibilidade de licitação apresentam-se em desconformidade com o estabelecido no inciso II do § 2º do art. 7 da Lei 8.666/1993, **configurando prática irregular a não elaboração de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários da contratação.** A citada ausência de visibilidade dos componentes específicos do PET deve-se, unicamente, ao desconhecimento do Banco em relação ao objeto que estava prestes a ser contratado, conforme observado nos itens 276 a 278 desta instrução. Tal falta inclusive coloca sob suspeição a estimativa de preços contida na Nota Técnica 2003/1, devido à falta de informações no processo que a sustentem. (TCU, TC 019.534/2006-0, Rel. ANA ARRAES, Plenário, j. 21.11.2012, grifos acrescidos)

9. A elaboração de termo de referência, portanto, exige orçamento detalhado em planilha que expresse o custo referencial do objeto a ser licitado. Assim, a observância aos preços mensais máximos fixados em portaria não obsta a cotação de preços pela Administração, mesmo porque tal aferição pode resultar na economicidade dos contratos administrativos, haja vista a possibilidade de evidenciar custos referenciais mais condizentes com a realidade de mercado. (TCU, Acórdão n. 651/2011, Rel. AUGUSTO NARDES, Plenário, j. 23.03.2011, grifos acrescidos)

(...) ao publicar os editais de licitação, deverá ser apresentada planilha com o detalhamento de todos os custos unitários, exigindo-se que as empresas os discriminem da mesma forma em suas propostas de preços, conforme preceitua o art. 40, § 2º, inciso II da Lei Federal nº 8.666/93. (TCU, Acórdão n. 2.981/2009, Rel. Min. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO, Plenário, grifos acrescidos)

A composição dos custos unitários expressos em planilha orçamentária é indispensável, nos termos do art. 7º, § 2º, da Lei nº 8.666/1993.

(TCU, Acórdão n. 1240/2008, Rel. Min. ANDRÉ DE CARVALHO, Plenário, j. 25.06.2008, grifos acrescidos)

Faça constar dos futuros processos licitatórios o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, a fim de dar cumprimento ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

(TCU, Acórdão n. 2444/2008, Rel. Min. AUGUSTO SHERMAN, Plenário, j. 05.11.2008, grifos acrescidos)

Trata-se, portanto, de imposição legal, que traz informações essenciais para elaboração da proposta pelos licitantes, bem como justifica o serviço e os quantitativos contratados. **Assim, ao permitir a ampla publicidade e transparência dessas informações aos interessados, a Administração Pública garante a competição de forma isonômica, além de servir como instrumento de fiscalização do futuro contrato.**

Aqui, cumpre rememorar que as licitações e contratos administrativos são norteados por princípios, dentre os quais se encontra o *princípio da legalidade*, que consubstancia a necessidade de a Administração Pública e os licitantes agirem sempre no estrito respeito aos ditames legais – conforme disposição expressa do art. 37, *caput*, da Constituição Federal³.

Importante destacar, neste ponto, que o princípio da legalidade, no âmbito das licitações, mostra-se *imperativo*, até mesmo quando comparado com o princípio da competitividade. Assim, ainda que se deva prezar pela competição entre as licitantes, na busca da proposta mais vantajosa, tal movimento não pode ir de encontro às disposições legais.

Neste sentido, cumpre trazer à baila o entendimento esposado pelo TCU em diversos arestos sobre o tema. Veja-se:

A violação de princípios básicos da razoabilidade, da economicidade, da legalidade e da moralidade administrativa, e a desobediência as diretrizes fundamentais da licitação pública, no caso, a isonomia

³ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)”

entre licitantes, o julgamento objetivo, a vinculação ao instrumento convocatório, bem como o caráter competitivo do certame constituem vícios insanáveis que ensejam a fixação de prazo para exato cumprimento da lei, no sentido de declarar a nulidade do certame.

(TCU, Acórdão n. 6198/2009, Primeira Câmara, j. 05.11.2009, grifos acrescidos)

Observe os princípios básicos da **legalidade**, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, dentre outros, consoante o art. 37, caput, da Constituição Federal.

(TCU, Acórdão n. 415/2010, Segunda Câmara, j. 09.02.2010, grifos acrescidos)

Observe as disposições contidas no parágrafo único do art. 4o do Decreto n. 3.555/2000, especialmente no que tange a interpretação das normas disciplinadoras da licitação em favor da ampliação da disputa entre os interessados, **desde que não comprometam o interesse da Administração e os princípios que regem o processo licitatório.**

(TCU, Acórdão n. 1046/2008, Plenário, j. 04.06.2008, grifos acrescidos)

Observe, especialmente em relação a interpretação em favor da ampliação da disputa entre os interessados, **desde que não comprometam o interesse da Administração e os princípios que regem o processo licitatório**, as regras estabelecidas no parágrafo único do art. 7o do Decreto no 3.555/2000, e no art. 5o, caput e parágrafo único, do Decreto no 5.450/2005.

(TCU, Acórdão n. 536/2007, Plenário, j. 04.04.2007, grifos acrescidos)

Assim, em consonância com o princípio da legalidade, mostra-se imperiosa a disponibilização do orçamento público acompanhado das planilhas de composição de custos, a fim de possibilitar aos licitantes a elaboração de propostas exequíveis, pleito que se reforça desde já.

V - REQUERIMENTO

Em face do exposto, requer-se que seja a presente Impugnação recebida, nos efeitos devolutivo e suspensivo, para que:

A) Seja julgada **procedente e retificado o instrumento convocatório**, a fim de afastar a exigência de apresentação dos comprovantes de inscrição no CEAPD e no CTF/APP, bem como da licença ambiental na fase de habilitação, configurando-se tais requisitos como ilegais e restritivos à competitividade do certame.

B) Que o Ente Licitante esclareça a contradição existente entre o preâmbulo do Edital e os itens 7.4 e 16.4.15 do Termo de Referência quanto à exigência de visita técnica, bem como esclareça as dúvidas referentes à subcontratação prevista no item 16.2.10 do Termo de Referência.

C) Seja retificado o instrumento convocatório, para promover a licitação sem o uso do SRP, além de tornar o orçamento público para fins de elaboração da proposta;

D) Caso o i. Agente de Contratação não entenda pela retratação, que os autos com a presente Impugnação sejam remetidos à Autoridade Superior.

Termos em que pede deferimento.

Imperatriz/MA, 12 de setembro de 2025.

DAMOCLES
PANTALEAO LOPES
TRINTA:07558538300

Assinado de forma digital por
DAMOCLES PANTALEAO LOPES
TRINTA:07558538300
Dados: 2025.09.12 16:20:20 -03'00'

TECNAL - TECNOLOGIA AMBIENTAL EM ATERROS SANITÁRIOS LTDA



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO

Ofício nº 692/2025

Imperatriz/MA, 16 de setembro de 2025

À senhora,

M.D. Elizangela Lima Alencar

Agente de Contratação

Assunto: Resposta a Impugnação ao Edital da Concorrência Eletrônica nº 002/2025

**PARECER TÉCNICO REFERENTE À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL – PROTOCOLADA
PELA EMPRESA REVITA ENGENHARIA S/A**

Objeto: contratação de pessoa jurídica para os serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana no município de Imperatriz/MA incluindo: serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: serviço de varrição manual de vias públicas equipe de capina mecanizada, incluindo mão de obra, equipamentos, materiais e ferramentas, equipe de limpeza e varrição manual de feiras livres, mercados, praças, pátios, monumentos e obras de arte e demais logradouros, equipe de limpeza de riacho, equipe de limpeza de praia, equipe padrão e serviços diversos, varrição mecanizada, coleta containerizada de es 2) resíduos domiciliares e comerciais com uso de veículos compactadores dotados de sistema de elevação através de lifter mecanizado e transporte até o destino final de resíduos sólidos urbanos, coleta manual e transporte até o destino final dos resíduos sólidos especiais e diversos (não orgânicos classe IIB), coleta, transporte e trituração de resíduos de poda, equipe de coleta seletiva de resíduos previamente separados e demais resíduos volumosos, operacionalização da área destinada à disposição final dos resíduos sólidos e implantação de ecoponto.

I – RELATÓRIO

Trata-se de **impugnação ao Edital da Concorrência Eletrônica – nº 002/2025**, promovida pela Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA, cujo objeto é a **contratação de pessoa jurídica para a**



**ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO**

execução de serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana, incluindo atividades de varrição manual e mecanizada, capina, coleta seletiva, transporte, trituração de resíduos de poda, implantação de ecopontos e operacionalização da área de disposição final de resíduos, nos termos do Projeto Básico.

A impugnação foi apresentada pela empresa **REVITA ENGENHARIA S/A**, devidamente qualificada, que suscita a existência de vícios no edital de natureza técnica, cabendo a essa unidade administrativa se pronunciar acerca dos seguintes pontos:

1. a exigência de certificado ambiental estadual se mostra juridicamente inadequada
2. o edital é contraditório quando exige visita técnica e possibilita a apresentação de declaração;
3. falta de parâmetros objetivos para a subcontratação de que trata o art. 48, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2010;
4. a utilização do orçamento sigiloso se mostra ilegal.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Da exigência de certificado ambiental estadual (item 16.4.8)

O objetivo da exigência de Inscrição no Cadastro Técnico Estadual de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Naturais se dá no sentido de verificar a regularidade da empresa junto a essa instância federativa.

Porém, diante dos argumentos apresentados, decidimos por desconsiderar a exigência contida no item 16.4.8 do edital e na alínea “d” do item 9.2 (Qualificação Técnica) do Projeto Básico, para fins de habilitação no certame.

2. Da exigência de visita técnica



**ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO**

Sustenta a Impugnante que o edital apresenta contradição, pois ao mesmo tempo que exige a visita técnica, o seu item 7.4 e o item 16.4.15 do Termo de Referência facultam aos licitantes a declaração formal assinada pelo responsável técnico, acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Nesse particular, é preciso esclarecer que a sistemática adotada respeita os estritos termos da Lei nº 14.133/21 sobre o tema, positivado nos seguintes termos:

Art. 63. [...]

§ 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia.

§ 3º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, o edital de licitação sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Portanto, o edital nada mais fez do que deixar a critério dos licitantes a realização de vistoria in loco, porém, caso optem por não a fazer, deverá apresentar declaração assumindo os riscos da sua escolha.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO

Resta evidenciado, assim, que a vistoria prévia não é obrigatória, mas cabe ao licitante arcar com a decisão de não comparecer ao local dos serviços, mediante apresentação de declaração inequívoca nesse sentido.

3. Da subcontratação nos termos do art. 48, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2010

Será possível a subcontratação nos termos do instrumento convocatório, que prevê o percentual de até **20%** do valor do valor contratado, conforme itens estritamente especificados na página 92 (Projeto Básico) anexo ao Edital.

A Lei Complementar nº 123/2006, recepcionada pela Lei nº 14.133/2021, estabelece o tratamento diferenciado e simplificado para as ME e EPP, garantindo-lhes condições de competitividade nas contratações públicas. O inciso II do Art. 48 permite que a Administração Pública **exija dos licitantes a subcontratação de ME ou EPP**, desde que o percentual máximo do objeto a ser subcontratado não exceda 30% do valor total licitado.

4. Da utilização do orçamento sigiloso

Razões Técnicas e Econômicas

A decisão de sigilar o valor estimado se justifica tecnicamente pela própria natureza do objeto licitado: "**CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA OS SERVIÇOS DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E LIMPEZA URBANA NO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ/MA**".

- **Combate à Colusão e Formação de Cartéis:** A publicidade prévia do orçamento pode induzir os licitantes a ajustarem suas propostas para valores próximos ao preço de referência da Administração, eliminando a concorrência genuína. O sigilo, por outro lado, força cada empresa a calcular seus custos reais e a apresentar uma proposta baseada em sua própria eficiência e estratégia de mercado. Isso promove uma disputa mais agressiva,



**ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO**

pois os licitantes não têm um "teto" de preço conhecido para orientar seus lances, o que tende a resultar em propostas mais econômicas para o poder público.

- **Complexidade do Objeto e Regime de Execução:** O objeto do certame, conforme detalhado no Edital, envolve uma série de serviços complexos e variados (varrição, capina, coleta containerizada, destinação final de resíduos etc.). O regime de execução é de **Contratação Semi-Integrada**, que exige que o licitante elabore e desenvolva parte ou a totalidade do projeto executivo com base em um anteprojeto, além de executar a obra ou serviço. Esse modelo pressupõe um elevado grau de especialização técnica e a necessidade de cada concorrente realizar uma análise detalhada e independente de custos para formular sua proposta. A divulgação do orçamento poderia desincentivar esse esforço técnico e aprofundado, levando à apresentação de propostas genéricas e menos vantajosas.

Conformidade com a Jurisprudência do TCU

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) tem evoluído para acompanhar as inovações da Lei nº 14.133/2021, alinhando-se à perspectiva de que o sigilo do orçamento é uma medida legítima para ampliar a competitividade. Diversos julgados do TCU ressaltam a importância da economicidade e da busca pela melhor proposta, e a adoção do orçamento sigiloso está diretamente ligada a esses objetivos. A medida não prejudica a transparência, pois o orçamento continua acessível aos órgãos de controle interno e externo. Além disso, a lei determina que o orçamento estimado seja divulgado após a conclusão da licitação, garantindo a necessária publicidade posterior para fins de controle e fiscalização.

A manutenção do sigilo do orçamento estimado é uma medida discricionária e plenamente justificada neste processo licitatório. Ela se fundamenta no **Artigo 24 da Lei nº 14.133/2021**, na complexidade do objeto e no regime de execução, e no objetivo de maximizar a competitividade e garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em consonância com os princípios da economicidade e da eficiência administrativa e com a orientação do TCU.



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, à luz da **Lei nº 14.133/2021**, da jurisprudência do TCU e TCM/MA e da análise dos autos, conclui-se que **a impugnação apresentada não merece prosperar na sua totalidade.**

Neste sentido, opinamos pela **PROCEDÊNCIA PARCIAL da impugnação**, sendo desconsiderada a exigência contida no item 16.4.8 do edital e na alínea “d” do item 9.2 (Qualificação Técnica) do Projeto Básico, e mantendo-se inalteradas as demais disposições do edital da **Concorrência Eletrônica – nº 002/2025**, por estarem em plena conformidade com a legislação vigente e com os princípios que regem a Administração Pública.



Documento assinado digitalmente

LINEKER COSTA SILVA

Data: 16/09/2025 17:44:42-0300

Verifique em <https://validar.it.gov.br>

LINEKER COSTA SILVA

Chefe de Gabinete do Prefeito

Matrícula nº 85275-2



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N° 002/2025
PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 02.41.00.0013/2025

IMPUGNANTE: TECNAL - TECNOLOGIA AMBIENTAL
EM ATERROS SANITÁRIOS LTDA

OBJETO: Contratação de pessoa jurídica para os serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana no Município de Imperatriz/MA incluindo: serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: serviço de varrição manual de vias públicas equipe de capina mecanizada, incluindo mão de obra, equipamentos, materiais e ferramentas, equipe de limpeza e varrição manual de feiras livres, mercados, praças, pátios, monumentos e obras de arte e demais logradouros, equipe de limpeza de riacho, equipe de limpeza de praia, equipe padrão de serviços diversos, varrição mecanizada, coleta containerizada de resíduos domiciliares e comerciais com uso de veículos compactadores dotados de sistema de elevação através de lifter mecanizado e transporte até o destino final de resíduos sólidos urbanos, coleta manual e transporte até o destino final dos resíduos sólidos especiais e diversos (não orgânicos classe IIB), coleta, transporte e trituração de resíduos de poda, equipe de coleta seletiva de resíduos previamente separados e demais resíduos volumosos, operacionalização da área destinada à disposição final dos resíduos sólidos e implantação de ecoponto.

1. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO



**ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO**

No dia 12 de setembro de 2025, foi protocolada a impugnação da empresa TECNAL - TECNOLOGIA AMBIENTAL EM ATERROS SANITÁRIOS LTDA. Considerando que a data final para apresentação das impugnações seria no dia 12 de setembro de 2025, nos termos do item 15.1 do Edital, tem-se, portanto, a tempestividade da impugnação.

2. DOS FATOS

A empresa impugnante alega que o Edital da Concorrência Eletrônica nº 002/2025 contém exigências que restringiriam a competitividade do certame. Em síntese:

- a exigência de certificado ambiental estadual se mostra juridicamente inadequada.
- o edital é contraditório quando exige visita técnica e possibilita a apresentação de declaração;
- falta de parâmetros objetivos para a subcontratação de que trata o art. 48, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2010;
- impossibilidade de utilização de sistema de registro de preços;
- a utilização do orçamento sigiloso se mostra ilegal.

Em observância ao princípio da segregação de funções e à necessidade de análise técnica, o processo foi encaminhado setor técnico da Secretaria de Infraestrutura e Serviços Públicos, que elaborou a sua manifestação enfrentando as questões de natureza técnica suscitadas na impugnação apresentada, acostada em anexo ao presente julgamento e que embasa as respostas desse julgamento.

Sendo o que cabia relatar, passa-se à análise pormenorizada dos fatos e questões de mérito expostas.

3. DA PRELIMINAR

Inicialmente, por uma questão de ordem, cumpre-nos informar que o edital da Concorrência Eletrônica nº 002/2025 foi objeto de reformulação, como demonstra o documento publicado no Diário Oficial do Município, do dia 6 de agosto de 2025, e



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO

disponível no site da Prefeitura Municipal de Imperatriz (<https://licitaimperatrizma.com.br/>), ora acostado (doc. 01).

A simples leitura desse documento permite, sem o menor esforço, concluir que a maior parte das supostas irregularidades apontadas pela Impugnante encontram-se sanadas, em plena observância à legislação de regência, em especial a Lei Federal nº 14.1333/2021, mais conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLCA).

Dessa forma, a perfeita compreensão dos elementos que compõem o processo licitatório passa, necessariamente, pelo conhecimento e pela análise do edital reformulado ora comentado.

Fixada tal premissa, cabe-nos rebater ponto a ponto as acusações constantes da Impugnação, para ao final demonstrar que a Concorrência Eletrônica nº 002/2025 se mostra plenamente regular e apta a permitir uma contratação que atenda às necessidades da municipalidade.

4. DO MÉRITO

4.1. Da exigência de certificado ambiental estadual (item 16.4.8)

O objetivo da exigência de Inscrição no Cadastro Técnico Estadual de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Naturais se dá no sentido de verificar a regularidade da empresa junto a essa instância federativa.

Porém, diante dos argumentos apresentados, decidimos por desconsiderar a exigência contida no item 16.4.8 do edital e na alínea "d" do item 9.2 (Qualificação Técnica) do Projeto Básico, para fins de habilitação no certame.

4.2. Da exigência de visita técnica



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO

Sustenta a Impugnante que o edital apresenta contradição, pois ao mesmo tempo que exige a visita técnica, o seu item 7.4 e o item 16.4.15 do Termo de Referência facultam aos licitantes a declaração formal assinada pelo responsável técnico, acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Nesse particular, é preciso esclarecer que a sistemática adotada respeita os estritos termos da Lei nº 14.133/21 sobre o tema, positivado nos seguintes termos:

Art. 63. [...]

§ 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia.

§ 3º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, o edital de licitação sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Portanto, o edital nada mais fez do que deixar a critério dos licitantes a realização de vistoria in loco, porém, caso optem por não fazê-la, deverá apresentar declaração assumindo os riscos da sua escolha.

Resta evidenciado, assim, que a vistoria prévia não é obrigatória, mas cabe ao licitante arcar com a decisão de não comparecer ao local dos serviços, mediante apresentação de declaração inequívoca nesse sentido.

4.3. Da subcontratação nos termos do art. 48, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2010



**ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO**

Será possível a subcontratação nos termos do instrumento convocatório, que prevê o percentual de até **20%** do valor do valor contratado, conforme itens estritamente especificados na página 92 (Projeto Básico) anexo ao Edital.

A Lei Complementar nº 123/2006, recepcionada pela Lei nº 14.133/2021, estabelece o tratamento diferenciado e simplificado para as ME e EPP, garantindo-lhes condições de competitividade nas contratações públicas. O inciso II do Art. 48 permite que a Administração Pública **exija dos licitantes a subcontratação de ME ou EPP**, desde que o percentual máximo do objeto a ser subcontratado não exceda 30% do valor total licitado.

4.4. Da impossibilidade de utilização de sistema de registro de preços

Ressalta-se que a Administração Municipal já **suprimiu a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP)**, constando no edital mais recente apenas a contratação de forma imediata, afastando a alegação inicial da impugnante, conforme consta no Edital com alterações datado do dia 6 de agosto de 2025, disponibilizado a qualquer interessado no portal da transparência do Município, no seguinte endereço eletrônico <https://licitaimperatrizma.com.br/>.

4.5. Da utilização do orçamento sigiloso

Razões Técnicas e Econômicas

A decisão de sigilar o valor estimado se justifica tecnicamente pela própria natureza do objeto licitado: "**CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA OS SERVIÇOS DE MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E LIMPEZA URBANA NO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ/MA**".

- **Combate à Colusão e Formação de Cartéis:** A publicidade prévia do orçamento pode induzir os licitantes a ajustarem suas propostas para valores próximos ao preço de referência da Administração, eliminando a concorrência genuína. O sigilo, por outro lado, força cada empresa a calcular seus custos reais e a apresentar uma proposta baseada em



**ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO**

sua própria eficiência e estratégia de mercado. Isso promove uma disputa mais agressiva, pois os licitantes não têm um "teto" de preço conhecido para orientar seus lances, o que tende a resultar em propostas mais econômicas para o poder público.

- **Complexidade do Objeto e Regime de Execução:** O objeto do certame, conforme detalhado no Edital, envolve uma série de serviços complexos e variados (varrição, capina, coleta containerizada, destinação final de resíduos etc.). O regime de execução é de **Contratação Semi-Integrada**, que exige que o licitante elabore e desenvolva parte ou a totalidade do projeto executivo com base em um anteprojeto, além de executar a obra ou serviço. Esse modelo pressupõe um elevado grau de especialização técnica e a necessidade de cada concorrente realizar uma análise detalhada e independente de custos para formular sua proposta. A divulgação do orçamento poderia desincentivar esse esforço técnico e aprofundado, levando à apresentação de propostas genéricas e menos vantajosas.

Conformidade com a Jurisprudência do TCU

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) tem evoluído para acompanhar as inovações da Lei nº 14.133/2021, alinhando-se à perspectiva de que o sigilo do orçamento é uma medida legítima para ampliar a competitividade. Diversos julgados do TCU ressaltam a importância da economicidade e da busca pela melhor proposta, e a adoção do orçamento sigiloso está diretamente ligada a esses objetivos. A medida não prejudica a transparência, pois o orçamento continua acessível aos órgãos de controle interno e externo. Além disso, a lei determina que o orçamento estimado seja divulgado após a conclusão da licitação, garantindo a necessária publicidade posterior para fins de controle e fiscalização.

A manutenção do sigilo do orçamento estimado é uma medida discricionária e plenamente justificada neste processo licitatório. Ela se fundamenta no **Artigo 24 da Lei nº 14.133/2021**, na complexidade do objeto e no regime de execução, e no objetivo de maximizar a competitividade e garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, em consonância com os princípios da economicidade e da eficiência administrativa e com a orientação do TCU.



**ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
GABINETE DO PREFEITO**

5. DA DECISÃO:

Assim, de acordo com as disposições do art. 5º da Lei Federal nº 14.133/21, garantindo a observância do princípio constitucional da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, esta Agente de Contratação resolve:

Conhecer da Impugnação apresentada pela empresa TECNAL - TECNOLOGIA AMBIENTAL EM ATERROS SANITÁRIOS LTDA, para, no mérito, julgá-la PARCIALMENTE PROCEDENTE, sendo desconsiderada a exigência contida no item 16.4.8 do edital e na alínea "d" do item 9.2 (Qualificação Técnica) do Projeto Básico, para fins de habilitação no certame, e mantidas inalteradas todas as demais disposições do Edital da Concorrência Eletrônica nº 002/2025.

Comunique-se à Impugnante e publique-se no Portal Oficial, para ciência dos demais interessados.

Imperatriz, 16 de setembro de 2025.

LINEKER COSTA SILVA

Chefe de Gabinete do Prefeito
Matrícula nº 85275-2

gov.br

Documento assinado digitalmente

LINEKER COSTA SILVA

Data: 16/09/2025 17:47:28-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>