

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 011/2026 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1677/2026 -MUNICÍPIO DE SILVÂNIA – GO

IMPUGNANTE: DAYANE CRISTINE MARCUCI TORRES

CNPJ: 36.193.785/0001-03

ENDEREÇO:

E-MAIL: atendimento@adtlogisticajuridica.com

I – DA TEMPESTIVIDADE

A presente Impugnação é apresentada de forma tempestiva, nos termos do item 8 do Edital, bem como do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, observando o prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores à data designada para a sessão pública.

Trata-se, portanto, de manifestação plenamente admissível, devendo ser conhecida e julgada pela Administração.

II – SÍNTESE DO OBJETO LICITADO

O certame tem por objeto o REGISTRO DE PREÇOS para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS CLASSE II-A e sua DESTINAÇÃO FINAL AMBIENTALMENTE ADEQUADA.

Todavia, a análise técnica do instrumento convocatório evidencia a existência de vícios graves que comprometem:

- A competitividade;
- A isonomia;
- O planejamento da contratação;
- A seleção da proposta mais vantajosa.

As irregularidades afrontam frontalmente a Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União.

III – DO MÉRITO

1. DA ILEGAL VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

O instrumento convocatório promove vedação absoluta à participação de empresas reunidas em consórcio, todavia **não apresenta qualquer justificativa técnica, econômica ou operacional individualizada** que sustente tal restrição, limitando-se a impor a proibição de forma genérica.

Nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021:

“A Administração poderá admitir a participação de empresas em consórcio, desde que justificadamente.”

A interpretação sistemática do dispositivo, em consonância com os princípios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa, conduz às seguintes premissas:

- **A admissão de consórcios constitui a regra nos certames públicos;**
- **A vedação configura medida excepcional;**
- **A exceção exige motivação técnica expressa, específica e devidamente fundamentada no processo administrativo.**

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de que a restrição à formação de consórcios somente se legitima quando demonstrado, de forma concreta, que a execução contratual não se compatibiliza com a atuação conjunta de empresas, sob pena de afronta ao caráter competitivo do certame.

No caso em tela, o objeto licitado envolve a conjugação de múltiplas expertises técnicas e operacionais, dentre as quais se destacam:

- Logística especializada de transporte de resíduos;
- Operação e gestão de aterro sanitário;
- Engenharia sanitária e ambiental;
- Licenciamento ambiental e atendimento a condicionantes;
- Monitoramento e rastreabilidade da destinação final.

Evidencia-se, portanto, tratar-se de **atividade multidisciplinar e de elevada complexidade técnica**, cuja execução, por sua própria natureza, mostra-se **plenamente compatível — e até recomendável — sob a forma consorciada**, justamente por permitir a soma de capacidades técnicas, operacionais e econômico-financeiras.

A vedação editalícia, desprovida de motivação idônea, resulta em restrição indevida à competitividade, reduz o universo de potenciais licitantes e afronta diretamente os arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021, bem como os princípios da ampla disputa e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

JURISPRUDÊNCIAS:

TCU – Acórdão 2.633/2019 – Plenário: “A vedação à participação de consórcios deve ser tecnicamente justificada.”

TCU – Acórdão 929/2017 – Plenário: “A Administração deve explicitar as razões para admitir ou vedar consórcios.”

TCU – Acórdão 1.094/2004 – Plenário: “A proibição é indevida quando o objeto demanda conjugação de expertises.”

2. DO DIRECIONAMENTO TÉCNICO – AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DE OBJETOS

O instrumento convocatório estabelece a obrigatoriedade de que **uma única empresa execute, de forma simultânea e integrada**, as seguintes atividades:

- Transporte dos resíduos sólidos;
- Destinação final em aterro sanitário devidamente licenciado.

Entretanto, trata-se de serviços **materialmente distintos, técnica e operacionalmente autônomos**, cujas naturezas não se confundem, a saber:

- **Transporte de resíduos:** atividade de logística operacional, envolvendo frota, rotas, transbordo, gerenciamento de cargas e cumprimento de normas de transporte;
- **Destinação final em aterro sanitário:** atividade típica de engenharia sanitária e ambiental, que demanda infraestrutura licenciada, operação técnica especializada, monitoramento geotécnico e atendimento a condicionantes ambientais.

A indevida aglutinação de tais objetos no mesmo lote/contrato **restringe artificialmente o caráter competitivo do certame**, na medida em que limita a participação apenas a empresas verticalizadas — isto é, que detenham simultaneamente estrutura logística de transporte e operação de aterro sanitário.

Tal modelagem exclui do certame:

- Transportadoras especializadas;
- Operadoras de aterro;

- Empresas de engenharia ambiental;
- Consórcios tecnicamente aptos.

A Lei nº 14.133/2021 é expressa ao impor à Administração o dever de avaliar o parcelamento do objeto como instrumento de ampliação da competitividade. Dispõe o art. 18, §1º, inciso V:

“O estudo técnico preliminar deverá demonstrar a viabilidade do parcelamento do objeto, visando à ampliação da competição.”

No mesmo sentido, o art. 47 da Lei de Licitações consagra o parcelamento como regra sempre que técnica e economicamente viável.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica quanto à irregularidade da aglutinação indevida de objetos divisíveis:

TCU – Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário: “A aglutinação de serviços distintos, sem justificativa técnica plausível, restringe a competitividade do certame.”

TCU – Acórdão nº 3.036/2015 – Plenário: “É irregular a licitação conjunta de objetos divisíveis quando ausente demonstração de vantagem técnica e econômica.”

No caso em análise, inexistente no processo administrativo — ao menos de forma pública e acessível — qualquer estudo técnico preliminar, nota técnica ou justificativa operacional que demonstre:

- Ganho de escala;
- Redução de custos;
- Eficiência operacional;
- Mitigação de riscos contratuais.

Ao contrário, a modelagem adotada revela-se **direcionadora**, por concentrar o objeto em players específicos do mercado, violando os princípios da isonomia, competitividade, legalidade e busca da proposta mais vantajosa.

Diante disso, impõe-se o reconhecimento da irregularidade da aglutinação promovida, com a consequente necessidade de **parcelamento do objeto em lotes distintos (transporte e destinação final)** ou, subsidiariamente, a admissão de execução consorciada.

3. DA AUSÊNCIA DE PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DETALHADA

O instrumento convocatório limita-se a apresentar **valor global estimado para a contratação**, deixando, contudo, de disponibilizar a indispensável **planilha orçamentária detalhada**, acompanhada da respectiva composição de custos unitários e memória de cálculo.

Tal omissão configura violação direta ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que o orçamento estimado da contratação deve refletir preços de mercado devidamente demonstrados, com metodologia clara e rastreável de formação de custos.

A ausência de detalhamento orçamentário compromete elementos estruturantes do procedimento licitatório, na medida em que impede:

- A adequada **formulação de propostas pelos licitantes**, que ficam sem parâmetros mínimos de precificação;
- A **análise de exequibilidade** das ofertas apresentadas;
- O controle administrativo e social acerca de eventuais **sobrepços ou superfaturamento**;
- A verificação da compatibilidade entre custos logísticos, operacionais e ambientais envolvidos na execução do objeto.

Ressalte-se que, em contratações que envolvem transporte e destinação final de resíduos — atividades intensivas em insumos, combustível, distância, taxa de disposição, operação de aterro e monitoramento ambiental —, a planilha de custos detalhada constitui peça essencial do edital, sendo indispensável à transparência e à isonomia do certame.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é consolidada quanto à obrigatoriedade de apresentação do orçamento analítico:

TCU – Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário: “A ausência de planilha orçamentária detalhada compromete a transparência, a competitividade e a adequada formação das propostas.”

TCU – Acórdão nº 1.977/2013 – Plenário: “O orçamento estimado deve estar acompanhado de memória de cálculo que evidencie a composição dos custos.”

A não disponibilização desses elementos viola, ainda, os princípios da publicidade, transparência, planejamento e seleção da proposta mais vantajosa, previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, resta caracterizada falha grave no instrumento convocatório, impondo-se a suspensão do certame para que seja promovida a devida publicação da planilha orçamentária analítica, com composição unitária de custos e memória de cálculo detalhada.

4. DA MODELAGEM RESTRITIVA DO CERTAMENTO E DAS EXIGENCIAS CUMULATIVAS DESPROPORCIONAIS

A análise sistemática do instrumento convocatório evidencia a existência de restrições relevantes à competitividade, não decorrentes de cláusula isolada, mas do conjunto de exigências técnicas e operacionais impostas às licitantes.

Quando examinadas de forma integrada, as disposições editalícias produzem efeito excludente, na medida em que condicionam a participação à comprovação simultânea de múltiplos requisitos técnicos, operacionais e estruturais, sem que haja demonstração de sua imprescindibilidade ou de ganho efetivo à Administração Pública.

Verifica-se que o edital exige, de forma cumulativa, a comprovação de capacidade técnica e operacional ampla, com a apresentação concomitante de licenças, estruturas e aptidões diversas, elevando indevidamente a barreira de entrada do certame.

Tal modelagem, embora aparentemente voltada à segurança contratual, termina por restringir artificialmente o universo de potenciais licitantes, em afronta direta aos princípios que regem as contratações públicas.

Nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a licitação deve observar, dentre outros, os princípios da isonomia, competitividade, razoabilidade, proporcionalidade e seleção da proposta mais vantajosa.

Ainda, o art. 67 do mesmo diploma legal estabelece que as exigências de habilitação técnica devem limitar-se ao estritamente necessário para garantir a adequada execução do objeto, sendo vedada a imposição de requisitos excessivos ou desarrazoados.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme nesse sentido:

TCU – Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário: “As exigências de habilitação devem guardar proporcionalidade com o objeto licitado.”

TCU – Acórdão nº 2.583/2016 – Plenário: “É vedada a imposição de requisitos de habilitação com caráter restritivo à competitividade.”

No caso em análise, a cumulação de exigências técnicas, operacionais e estruturais, desacompanhada de justificativa técnica detalhada no processo administrativo, revela modelagem potencialmente restritiva, capaz de comprometer a ampla disputa e a obtenção da proposta mais vantajosa.

A Administração Pública deve estruturar o certame de modo a ampliar a competitividade, e não restringi-la por meio de exigências cumulativas que extrapolem o necessário à execução contratual.

Diante disso, impõe-se a revisão das exigências de habilitação e da modelagem técnica adotada, a fim de adequá-las aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e competitividade, sob pena de nulidade do procedimento licitatório.

5. DA EXIGÊNCIA ABUSIVA DE INDICAÇÃO PRÉVIA DE MOTORISTA E APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS DE VEÍCULO NA FASE DE HABILITAÇÃO

O instrumento convocatório estabelece, como condição de habilitação, a obrigatoriedade de apresentação de:

- Carteira Nacional de Habilitação – CNH do motorista que conduzirá o caminhão;
- Documentação do veículo a ser utilizado na execução dos serviços.

Tal exigência revela-se manifestamente ilegal e restritiva à competitividade, por antecipar, de forma indevida, comprovações típicas da fase de execução contratual para o momento da habilitação.

A habilitação, nos termos da Lei nº 14.133/2021, destina-se exclusivamente à verificação da capacidade jurídica, técnica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira da licitante, não se prestando à comprovação nominada e individualizada de estrutura operacional específica.

Dispõe o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 que a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional deve limitar-se à demonstração de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto licitado.

Não há, no referido dispositivo, autorização para exigência de:

- Indicação nominal prévia de motoristas;
- Vinculação antecipada de condutores específicos;
- Apresentação de CRLV ou documentos de veículos determinados;
- Comprovação individualizada de frota já mobilizada.

A exigência editalícia, portanto, extrapola os limites legais, impondo ônus desnecessário e desproporcional às licitantes.

Ressalte-se que, na dinâmica operacional do setor de transporte de resíduos:

- Motoristas podem ser contratados ou alocados após a adjudicação;
- Veículos podem ser próprios, locados ou agregados;

- A mobilização da frota ocorre na fase pré-operacional do contrato;
- A lei admite comprovação por declaração de disponibilidade.

Exigir a indicação prévia e nominada desses elementos na habilitação favorece apenas empresas que já operam contratos semelhantes no momento do certame, configurando indevido direcionamento.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao vedar exigências dessa natureza:

TCU – Acórdão nº 1.443/2014 – Plenário: “A exigência de indicação prévia de equipe técnica, sem justificativa técnica, restringe a competitividade do certame.”

TCU – Acórdão nº 2.992/2015 – Plenário: “É irregular exigir comprovação de disponibilidade imediata de bens e profissionais na fase de habilitação, quando não demonstrada sua imprescindibilidade.”

O entendimento do TCU é no sentido de que a Administração pode exigir, quando muito:

- Declaração formal de disponibilidade de frota;
- Compromisso de disponibilização de motoristas habilitados;
- Comprovação documental apenas na assinatura contratual ou início da execução.

A antecipação documental promovida pelo edital viola os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, isonomia e competitividade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, além de restringir indevidamente o universo de licitantes aptos.

Diante do exposto, impõe-se a retificação do instrumento convocatório para:

- Excluir a exigência de apresentação de CNH de motorista específico na habilitação;
- Excluir a exigência de documentos de veículos nominados;
- Admitir a comprovação por declaração de disponibilidade;
- Transferir eventual comprovação documental para a fase de contratação ou pré-execução.

Sob pena, mantida a cláusula, de configuração de vício restritivo passível de nulidade do certame.

V – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a Impugnante a Vossa Senhoria:

1. **O recebimento e conhecimento da presente Impugnação ao Edital**, por ser tempestiva e devidamente fundamentada, nos termos da Lei nº 14.133/2021;
2. **A concessão de efeito suspensivo**, com a imediata suspensão do Pregão Eletrônico, até o julgamento definitivo da presente impugnação, a fim de evitar a continuidade de certame eivado de vícios que comprometem sua legalidade e competitividade;
3. **O provimento integral da impugnação**, para que sejam promovidas as necessárias retificações no instrumento convocatório, especialmente para:
 - Admitir a participação de empresas em consórcio;
 - Promover o parcelamento do objeto e afastar a aglutinação indevida de serviços;
 - Disponibilizar planilha orçamentária detalhada com memória de cálculo;
 - Adequar as exigências de habilitação técnica, afastando requisitos desproporcionais e restritivos;
 - Excluir exigências abusivas, como indicação prévia de motoristas e apresentação de documentos de veículos na fase de habilitação;
4. **A republicação do edital**, após sanados os vícios apontados, com a devida **reabertura integral do prazo para apresentação das propostas**, nos termos da legislação vigente;

Termos em que,
Pede deferimento.



DAYANE CRISTINE MARCUCI TORRES