



# GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

**DECISÃO ADMINISTRATIVA**  
**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 011/2026**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1677/2026**

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de impugnação apresentada por interessada, a qual sustenta, em síntese, a existência de irregularidades no instrumento convocatório, especialmente quanto à vedação à participação de consórcios, à alegada aglutinação indevida de objetos, à ausência de planilha orçamentária detalhada, à imposição de exigências de habilitação supostamente restritivas e, por fim, à exigência de indicação prévia de motoristas e apresentação de documentação de veículos na fase de habilitação. A impugnação foi apresentada de forma tempestiva, razão pela qual deve ser conhecida.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **1. Da vedação à participação de consórcios**

A impugnante sustenta que a vedação à participação de consórcios carece de justificativa técnica e compromete a competitividade do certame. Todavia, não assiste razão. Nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, a participação em consórcio constitui faculdade da Administração, e não direito subjetivo do licitante, devendo sua admissão ou vedação ser definida com base no interesse público e nas características da contratação. No caso concreto, a decisão administrativa encontra-se devidamente motivada no planejamento da contratação, o qual evidenciou a necessidade de centralização da responsabilidade contratual em um único executor, especialmente em razão da natureza dos serviços, que envolvem transporte e destinação ambientalmente adequada de resíduos.

A execução contratual demanda elevado grau de controle ambiental, rastreabilidade e responsabilização contínua, sendo que a fragmentação de responsabilidades típica dos consórcios poderia comprometer a eficiência da



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÊRIA

fiscalização e a aplicação de sanções. Ademais, o objeto não apresenta complexidade extraordinária que justifique a necessidade de somatório de capacidades empresariais, sendo plenamente executável por empresas individualmente estruturadas no setor. Dessa forma, a vedação mostra-se medida legítima, proporcional e alinhada ao interesse público, não configurando restrição indevida à competitividade.

### **2. Da alegada aglutinação indevida de objetos (transporte e destinação final)**

A impugnante sustenta que a contratação conjunta dos serviços de transporte e destinação final de resíduos configuraria aglutinação indevida de objetos, com potencial restrição à competitividade. Todavia, a alegação não merece prosperar. A modelagem adotada encontra respaldo direto na sistemática da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere ao dever de planejamento e à busca da solução mais eficiente para o atendimento do interesse público.

Nos termos do art. 18, §1º, incisos I, III e V, da Lei nº 14.133/2021, o planejamento da contratação deve considerar as soluções disponíveis no mercado, a definição da forma mais adequada de execução do objeto e a avaliação da viabilidade do parcelamento, sempre orientado à maximização da eficiência e da competitividade. No presente caso, o Estudo Técnico Preliminar concluiu que, embora os serviços sejam formalmente divisíveis, sua execução dissociada não se revela vantajosa, em razão da forte interdependência operacional existente entre as etapas de transporte e destinação final.

Nessa linha, o art. 47 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que o parcelamento do objeto deve ser adotado quando técnica e economicamente viável, evidenciando que tal medida não constitui regra absoluta, mas diretriz condicionada às especificidades da contratação. No caso concreto, a eventual segregação das atividades implicaria fragmentação da responsabilidade contratual, dificultando a apuração de falhas, especialmente quanto à destinação ambientalmente adequada dos resíduos, além de comprometer a rastreabilidade exigida por normas ambientais e regulatórias.

Adicionalmente, o art. 11 da Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração o dever



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

de assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, não apenas sob o aspecto econômico, mas também considerando eficiência, gestão de riscos e sustentabilidade. A execução integrada, nesse contexto, proporciona maior controle da cadeia operacional, permite a responsabilização unificada por eventuais danos ambientais e reduz custos indiretos relacionados à fiscalização e à gestão contratual, atendendo, assim, aos princípios da eficiência e do interesse público.

Cumprir destacar que a modelagem adotada não impede a participação de empresas aptas à execução do objeto, mas reflete escolha administrativa legítima por solução contratual mais segura e eficiente. A Lei nº 14.133/2021 não impõe o parcelamento como obrigação absoluta, sendo plenamente admissível a contratação integrada quando demonstrada sua vantajosidade, como ocorre no presente caso.

No que se refere à jurisprudência invocada, o Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário do TCU estabelece que a aglutinação de serviços distintos pode restringir a competitividade quando ausente justificativa técnica plausível. Observa-se, portanto, que o precedente não veda a contratação conjunta em si, mas condiciona sua validade à existência de motivação técnica idônea. No caso em análise, há justificativa expressa no planejamento da contratação, evidenciando que a integração entre transporte e destinação final visa assegurar rastreabilidade dos resíduos, responsabilização única e mitigação de riscos ambientais. Assim, o entendimento do TCU, longe de contrariar a modelagem adotada, reforça sua legalidade.

De igual modo, o Acórdão nº 3.036/2015 – Plenário do TCU aponta a irregularidade da licitação conjunta de objetos divisíveis quando não demonstrada a vantajosidade técnica e econômica. Novamente, o núcleo do entendimento reside na ausência de fundamentação, situação que não se verifica no presente caso. Ao contrário, a decisão administrativa está devidamente amparada em elementos técnicos que demonstram que a execução segregada acarretaria aumento de custos indiretos, elevação de riscos operacionais e prejuízo ao controle ambiental, evidenciando a vantajosidade da contratação integrada.

Importa ressaltar que os precedentes citados pela impugnante tratam, em regra,



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

de situações em que houve aglutinação sem respaldo técnico ou em contextos nos quais os serviços não apresentavam interdependência relevante. Diversamente, na hipótese em análise, verifica-se clara relação de dependência funcional entre as etapas de transporte e destinação final de resíduos, o que justifica a adoção de solução integrada.

A própria jurisprudência do TCU admite a contratação conjunta quando demonstrada a interdependência entre os serviços ou quando a integração se mostra mais eficiente e segura para a Administração, especialmente em contratações que envolvem cadeia operacional contínua e riscos ambientais significativos.

Diante desse cenário, conclui-se que os acórdãos invocados não se aplicam diretamente ao caso concreto, por partirem de premissas fáticas distintas, notadamente a ausência de justificativa técnica. No presente certame, ao contrário, a modelagem adotada encontra-se devidamente motivada e alinhada às diretrizes da Lei nº 14.133/2021, não configurando aglutinação indevida nem restrição irregular à competitividade.

### **3. Da ausência de planilha orçamentária detalhada**

A impugnante sustenta que o edital não apresentou planilha orçamentária detalhada acompanhada de memória de cálculo, o que, em seu entendimento, comprometeria a transparência do certame e a adequada formulação das propostas. Todavia, a alegação não procede.

O orçamento estimado da contratação foi elaborado em estrita observância ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021, com base em pesquisa de mercado idônea, análise de contratações similares e consideração dos parâmetros operacionais do serviço, garantindo a formação de referência de preços compatível com a realidade do setor. A legislação exige que o orçamento seja devidamente fundamentado, mas não impõe a obrigatoriedade de divulgação irrestrita e minuciosa de todas as composições internas de custo no instrumento convocatório.

Além disso, deve-se considerar que o objeto licitado envolve variáveis operacionais relevantes — como distância, volume transportado e logística de



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

destinação — que influenciam diretamente a formação de preços. Nesse contexto, a divulgação excessivamente detalhada da estrutura de custos pode, inclusive, produzir efeitos indesejados, como a indução a comportamentos colusivos, a padronização artificial das propostas e o comprometimento da dinâmica competitiva, em prejuízo da obtenção da proposta mais vantajosa.

Importa destacar que o edital disponibiliza todas as informações necessárias e suficientes para que os licitantes elaborem suas propostas de forma consciente e competitiva, assegurando a isonomia entre os participantes e a transparência do certame. Dessa forma, não se verifica qualquer ilegalidade ou prejuízo à competitividade decorrente da forma como o orçamento foi apresentado.

#### **4. Das exigências de habilitação supostamente restritivas**

A impugnante sustenta que o conjunto de exigências de habilitação seria desproporcional e restritivo. Contudo, tais exigências foram definidas com base no risco da contratação e na necessidade de assegurar a adequada execução do objeto, que envolve transporte e destinação de resíduos, atividades sujeitas a rigoroso controle ambiental e regulatório. Os requisitos estabelecidos guardam pertinência direta com o objeto e visam garantir que a futura contratada possua capacidade técnica e operacional compatível.

A Lei nº 14.133/2021 autoriza a exigência de qualificação técnica adequada à complexidade do serviço, sendo vedadas apenas exigências desarrazoadas ou desconectadas da realidade do objeto, o que não se verifica no presente caso. A modelagem adotada busca mitigar riscos contratuais e assegurar a continuidade e regularidade da prestação dos serviços, não havendo comprovação de restrição indevida à competitividade.

#### **5. Da exigência de indicação prévia de motoristas e documentação de veículos**

A impugnante afirma que a exigência de apresentação de CNH de motorista e



## GOVERNO DO MUNICÍPIO DE SILVÂNIA

documentação de veículo na fase de habilitação seria ilegal e anteciparia exigências da fase de execução. Contudo, tal exigência não configura antecipação indevida, mas sim mecanismo de verificação da capacidade operacional mínima da licitante. Trata-se de medida que visa assegurar que a empresa possui estrutura disponível ou passível de mobilização imediata, reduzindo riscos de inexecução contratual no início da prestação dos serviços.

Importante destacar que não se exige quantitativo exaustivo de frota, nem se restringe a forma de disponibilização dos veículos, podendo estes ser próprios ou contratados. Também não há impedimento de substituição posterior, desde que mantidas as condições de habilitação. Dessa forma, a exigência revela-se proporcional e adequada à natureza contínua e essencial do serviço, estando alinhada ao interesse público e à necessidade de garantir a efetividade da contratação.

### III – DECISÃO

Diante do exposto, DECIDE pelo INDEFERIMENTO da impugnação, mantendo-se integralmente o edital nos termos originalmente publicados. Determino que esta decisão seja juntada aos autos do processo administrativo, que seja dada ciência à impugnante e que sejam asseguradas a publicidade e a transparência dos fundamentos adotados.

SILVÂNIA/GO, 24 DE ABRIL DE 2026.

**VERÔNICA MARTINS DOS SANTOS**  
Agente de Contratação

**JAIR CARDOSO DE AZEVEDO JÚNIOR**  
Assessor Jurídico  
OAB/GO Nº 60.988