

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

Decisão

Processo nº 021/2026

Pregão Eletrônico nº 005/2026

OBJETO: A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUO DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS E LIMPEZA URBANA NO MUNICÍPIO DE REDENÇÃO/PA, INCLUINDO: COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES E COMERCIAIS; FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE CONTÊINERES PARA RESÍDUOS SÓLIDOS; HIGIENIZAÇÃO DE CONTÊINERES, INCLUINDO TRANSPLANTO E REPOSIÇÃO; CARGA E TRANSPORTE DE ENTULHOS ORIUNDOS DA VARRIÇÃO, CAPINA, PODAS DE ÁRVORES E ARBUSTOS, DAS VIAS PÚBLICAS; VARRIÇÃO DE RUAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS; CAPINA E ROÇADA MANUAL E MECANIZADA; LIMPEZA DE Córregos – MANUAL E MECANIZADA; PINTURA DE MEIO FIO DAS PRINCIPAIS RUAS E AVENIDAS; LIMPEZA MANUAL DE BOCAS DE LOBO; PODAS DE ÁRVORES E ARBUSTOS EM ÁREAS PÚBLICAS; LIMPEZA DE CANAIS NO MUNICÍPIO.

Recorrentes: TRANSCIDADE SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA e RECICLE SERVIÇOS DE LIMPEZA S.A.

Recorrida: HIPER LIMPO SERVIÇOS LTDA

1. IDENTIFICAÇÃO DO RECURSO E RESUMO DOS QUESTIONAMENTOS

As empresas acima qualificadas interpuseram recursos administrativos contra as decisões da Comissão Permanente de Licitação que determinaram:

1.1 DAS ALEGAÇÕES:

A Recorrente da empresa TRANSCIDADE SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA se insurge contra a habilitação da empresa HIPER LIMPO e da sua inabilitação no certame supracitado, em razão das seguintes ponderações:

DA CONTEXTUALIZAÇÃO.

Realização de licitação, na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA realizada pelo Município de Santa Izabel do Pará/PA, para contratação de empresa prestadora dos **Serviços de Coleta e destinação final do lixo patológico, gerado nas dependências das unidades de Saúde, centros e Saúde e Hospital Municipal de Santa Izabel do Pará**, conforme descrito e especificado no ANEXO I – Termo de Referência, do Edital.

DAS RAZÕES DO RECURSO

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

Antes de apresentar os argumentos contra a sua indevida inabilitação, a RECORRENTE apresenta procedimentos de Vossa Senhoria, como Agente da Agente de Contratação executados na sessão pública que desobedeceram ou desconsideraram dispositivos da Lei 14.133/2021, com será demonstrado em seguida

V.I. Dos procedimentos ilegais e irregulares da Agente de Contratação:

Primeiro: permissão ilegal de participação no certame de licitantes na condição de micro e pequenas empresas com privilégio das disposições constantes dos Arts. 42 a 49, da Lei Complementar 123/2006, em desobediência ao Art. 4º, da Lei 14.133/2021:

O artigo 4º, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que as regras de tratamento favorecido para micro e pequenas empresas (MPes), previstas nos artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, **não se aplicam a licitações cujo valor do item seja superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, previsto no Art. 3º, inciso II, daquela Lei Complementar, que é de R\$ 4.800.000,00.** Vide a redação do referido dispositivo legal.

Lei 14.133/2021

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

*§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo **não** são aplicadas:*

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

*§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o **caput** deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.*

§ 3º Nas contratações com prazo de vigência superior a 1 (um) ano, será considerado o valor anual do contrato na aplicação dos limites previstos nos §§ 1º e 2º deste artigo.

Da leitura do dispositivo legal, constata-se que, para contratações com valores acima do limite estabelecido no Art. 3º, II, da Lei Complementar 123/2006 (R\$ 4.800.000,00), **as micro e pequenas empresas concorrerão em igualdade de condições com as demais empresas, sem os benefícios previstos na LC 123/2006, quais sejam o critério de desempate ficto, a possibilidade de participar de licitações com irregularidade fiscal e trabalhista e a reserva de cotas e obrigatoriedade de subcontratação de parte da execução contratual**

Essa limitação determinada pela Lei nº 14.133/2021, visa a evitar que as MPes façam contratações que ultrapassem a capacidade financeira e operacional destas.

Verifica-se, que o item único do certame possui valor global estimado de R\$ 18.177.032,40, informado no item 9 do Estudo Técnico Preliminar e no subitem 40.1 do Termo de Referência, ou seja, é superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, que é de R\$ 4.800.000,00.

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

Portanto, as micro e pequenas empresas que eventualmente participassem do certame, não poderiam usufruir dos privilégios mencionados nos Arts. 42 a 49 da Lei complementar nº 123/2006. Poderiam participar apenas em igualdade de condições com as demais empresas, em cumprimento ao Art. 4º, § 1º, II, da Lei 14.133/2021.

No entanto, a despeito dessa limitação legal quanto à participação de licitantes na condição de micro e pequenas empresas, o edital permitiu, em vários de seus dispositivos, a participação de micro e pequenas empresas, inclusive com o usufruto dos privilégios revistos na Lei Complementar 123/2006, como desempate ficto e apresentação de regularidade fiscal somente por ocasião da contratação. Vide abaixo:

Edital

2. DA PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO

...

2.5. O presente edital concede tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se os dispositivos legais previstos da Lei Complementar Nº 123/2006 e alterações.

2.6. Para o cumprimento do disposto no subitem 2.5, a Administração Pública estabelece exclusividade de participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor estimado seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) para os itens cujos valores totais ultrapassem o limite de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.

2.6.1. Não havendo vencedor para a cota reservada, esta poderá ser adjudicada ao vencedor da cota principal, ou diante de sua recusa, aos licitantes remanescentes, desde que pratiquem o preço do primeiro colocado da cota principal.

2.6.2. Se a mesma empresa vencer a cota reservada e a cota de participação aberta (cota principal), a contratação das cotas deverá ocorrer pelo menor preço, ou seja, a empresa deverá verificar em qual dos itens vinculados ofereceu o menor preço unitário para reduzir o valor unitário do outro Item vinculado a fim de igualar sempre para o menor preço ofertado.

2.6.3 No caso de licitações por Sistema de Registro de Preço ou por entregas parceladas, este Edital prevê a prioridade de aquisição dos produtos das cotas reservadas, ressalvados os casos em que a cota reservada seja inadequada para atender as quantidades ou condições do pedido, justificadamente.

2.6.4. A obtenção do benefício a que se refere o item fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.

2.7. Será concedido tratamento favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, para as sociedades cooperativas mencionadas no artigo 16 da Lei nº 14.133, de 2021, e para o microempreendedor individual - MEI, nos limites previstos da Lei Complementar nº 123, de 2006 e do Decreto n.º 8.538, de 2015.

3. DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA E DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

3.3. O fornecedor enquadrado como microempresa, empresa de pequeno porte ou socie

cooperativa deverá declarar, ainda, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre os

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

3.3.1. no item exclusivo para participação de microempresas e empresas de pequeno porte, a assinalação do campo “não” impedirá o prosseguimento no certame, para aquele item;

3.3.2. nos itens em que a participação não for exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, a assinalação do campo “não” apenas produzirá o efeito de o licitante não ter direito ao tratamento favorecido previsto na Lei Complementar nº 123, de 2006, mesmo que microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa.

4. DO PREENCHIMENTO DA PROPOSTA

...

4.8. Na presente licitação, a Microempresa e a Empresa de Pequeno Porte poderão se beneficiar do regime de tributação pelo Simples Nacional.

5. DA ABERTURA DA SESSÃO, CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS E FORMULAÇÃO DE LANCES

requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006.

5.18. Em relação a itens não exclusivos para participação de microempresas e empresas de pequeno porte, uma vez encerrada a etapa de lances, será efetivada a verificação automática, junto à Receita Federal, do porte da entidade empresarial. O sistema identifica em coluna própria as microempresas e empresas de pequeno porte participantes, procedendo à comparação com os valores da primeira colocada, se esta for empresa de maior porte, assim como das classificadas, para o fim de aplicar-se o disposto nos arts. 44 e 45 da LC nº 123/2006, regulamentada pelo demais Decreto nº 8.538/2015.

5.19. Nessas condições, as propostas de microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrarem na faixa de até 5% (cinco por cento) acima da melhor proposta ou melhor lance serão consideradas empatadas com a primeira colocada.

5.20. A mais bem classificada nos termos do item anterior terá o direito de encaminhar uma última oferta para desempate, obrigatoriamente em valor inferior ao da primeira colocada, no prazo de 5 (cinco) minutos controlados pelo sistema, contados após a comunicação automática para tanto.

5.21. Caso a microempresa ou a empresa de pequeno porte melhor classificada desista ou não se manifeste no prazo estabelecido, serão convocadas as demais licitantes microempresa e empresa de pequeno porte que se encontrem naquele intervalo de 5% (cinco por cento), na ordem de classificação, para o exercício do mesmo direito, no prazo estabelecido no subitem anterior.

5.22. No caso de equivalência dos valores apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem nos intervalos estabelecidos nos subitens anteriores, será realizado sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta.

7. DA FASE DE HABILITAÇÃO

7.2.2. Microempreendedor Individual - MEI: Certificado da Condição de Microempreendedor Individual - CCMEI, cuja aceitação ficará condicionada à verificação da autenticidade no sítio <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/empreendedor>;

7.3.9. O fornecedor enquadrado como microempreendedor individual que pretenda auferir os benefícios do tratamento diferenciado previstos na Lei Complementar n. 123, de 2006, estará dispensado da prova de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal.

...

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

7.23. A comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de contratação, e não como condição para participação na licitação.

*7.24. Quando se tratar de microempresas e empresas de pequeno porte, no que se refere à **regularidade fiscal e trabalhista**, será adotado o estabelecido no artigo 43 da LC n.º 123/2006 e alterações.*

...

7.26. Nos itens não exclusivos a microempresas e empresas de pequeno porte, em havendo inabilitação, haverá nova verificação, pelo sistema do PORTAL DE COMPRAS PÚBLICAS, da eventual ocorrência do empate ficto, previsto nos artigos 44 e 45 da LC n.º 123, de 2006, seguindo-se a disciplina antes estabelecida para aceitação da proposta subsequente.

9. DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

9.1. O descumprimento das obrigações assumidas pela Contratada poderá acarretar as seguintes sanções:

...

9.2.1. O licitante ou contratado que, injustificadamente, descumprir a legislação ou cláusulas editalícias ou contratuais ou der causa a atraso no cumprimento dos prazos previstos nos contratos ou sua inexecução total ou parcial, sujeitar-se-á à aplicação da penalidade de multa, nos termos deste Decreto, sem prejuízo das demais penalidades legais cabíveis, devendo ser observados, preferencialmente, os seguintes percentuais e diretrizes (Art. 171 do Decreto Municipal n.º 018, de 1º de fevereiro de 2024):

...

II - Multa administrativa de 3% (três por cento) sobre o valor de referência para a licitação ou para a contratação direta, na hipótese de o licitante ou futuro contratado retardar injustificadamente o procedimento de contratação ou descumprir de preceito normativo ou as obrigações assumidas, (Art. 171, inciso III, do Decreto Municipal n.º 018, de 1º de fevereiro de 2024) tais como:

...

g) Deixar de regularizar os documentos fiscais no prazo concedido, na hipótese de o licitante ou contratado enquadrar-se como microempresa (ME) ou empresa de pequeno porte (EPP), nos termos da lei complementar n.º 123/06 e suas alterações;

...

22.13. Integram este Edital, para todos os fins e efeitos, os seguintes anexos:

22.13.11. ANEXO XI - Declaração de enquadramento como microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa deverá declarar, e ainda, declarar, que cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei Complementar n.º 123, de 2006, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido em seus arts. 42 a 49, observado o disposto nos §§ 1º ao 3º do art. 4º, da Lei n.º 14.133, de 2021.

Um outro detalhe que deve ser observado, é que o objeto do certame se refere a serviços de gestão, manejo, tratamento e disposição final de resíduos sólidos de saúde é classificado como serviço de engenharia, especialmente da área de Engenharia Sanitária e Ambiental.

Os pontos principais que justificam essa classificação são os seguintes:

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

- **Necessidade Técnica e Especializada:** Envolve atividades como coleta, transporte, tratamento e disposição final (aterros sanitários), que exigem conhecimento técnico para evitar contaminação ambiental e riscos à saúde pública;
- **Gestão de Resíduos de Saúde:** O manejo de resíduos perigosos (subgrupos A, B, C) requer procedimentos rigorosos de engenharia para segregação, tratamento (como autoclave e incineração) e disposição, muitas vezes com obrigatoriedade de acompanhamento técnico.
- **Enquadramento Legal (Licitações):** De acordo com o Art. 6º, XXI, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), o serviço de engenharia é:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

XXI – serviço de engenharia: toda atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse para a Administração e que, não enquadradas no conceito de obra a que se refere o inciso XII do caput deste artigo, são estabelecidas, por força de lei, como **privativas das profissões de arquiteto e engenheiro ou de técnicos especializados, que compreendem:**

a) serviço comum de engenharia: todo serviço de engenharia que tem por objeto ações,

objetivamente padronizáveis em termos de desempenho e qualidade, de manutenção, de adequação e de adaptação de bens móveis e imóveis, com preservação das características originais dos bens;

As atribuições do engenheiro ambiental estão definidas na Resolução 447, de 22.09.2000:

“Art. 2º – Compete ao engenheiro ambiental o desempenho das atividades 1 a 14 e 18 do art. 1º da Resolução nº 218, de 29 de junho de 1973, referentes à administração, gestão e ordenamentos ambientais e ao monitoramento e mitigação de impactos ambientais, seus serviços afins e correlatos.

Parágrafo único – As competências e as garantias atribuídas por esta Resolução aos engenheiros ambientais, são concedidas sem prejuízo dos direitos e prerrogativas conferidas aos engenheiros, aos arquitetos, aos engenheiros agrônomos, aos geólogos ou engenheiros geólogos, aos geógrafos e aos meteorologistas, relativamente às suas atribuições na área ambiental.

• **Responsabilidade Técnica:** A elaboração de Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) e a operação de aterros são de responsabilidade de engenheiros sanitaristas, ambientais ou civis.

- a) O edital considerou o objeto do certame como serviço de engenharia pois, entre os documentos exigidos para habilitação, estão a certidão de registro emitida pelo CREA tanto da pessoa jurídica licitante quanto a pessoa física (responsável técnico) (subitem 7.5.4.) e o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (subitem 7.5.12.2)

Ora, considerando que o § 1º, II, Art. 4º, da Lei 14.133/2021 dispõe que o favorecimento às micro e pequenas empresas permitido pelos art. 42 a 49 de Lei 123/2006 **não será aplicado, no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte**” e considerando que o **valor estimado da licitação**, segundo o subitem 3.2. do edital, é de R\$ 18.177.032,40, significa que é vedada a participação no certame de micro e pequenas empresas usufruindo os benefícios de sua condição.

E, uma vez que a participação no item único da licitação não era exclusiva para micro e pequenas empresas, a participação delas na condição de micro e pequenas empresas poderia ser permitida no certame, por lógico, **mas somente se assinalassem o campo “não”, o qual produziria apenas o efeito delas não terem o direito ao tratamento favorecido previsto na Lei 123/2006.**

A RECORRENTE apresentou pedido de impugnação para alteração do edital, para que fossem retirados os dispositivos que permitiam a participação de micro e pequenas empresas no certame usufruindo os privilégios previsto nos art. 42 a 49 da Lei Complementar 123/2006. No entanto, a Agente de Contratação,

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

negou o pleito, mantendo a participação delas com os benefícios concedidos pela referida Lei Complementar. Veja-se a parte do despacho dado em resposta ao pedido de impugnação:

- a) ***Julgamento pedido de impugnação feito pela empresa Transcidade Serviços Ambientais Ltda.***

Em atenção aos apontamentos apresentados, esclarece-se inicialmente que o item 2.5 do Edital dispõe que: “o presente edital concede tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se os dispositivos legais previstos na Lei Complementar nº 123/2006 e suas alterações.”

- a) *Entretanto, o subitem 2.6 estabelece que, para o cumprimento do disposto no item 2.5, a Administração Pública adotará a exclusividade de participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor estimado seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), bem como, nos certames para aquisição de bens de natureza divisível, será destinada cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para contratação de microempresas e empresas de pequeno porte, quando os itens ultrapassarem o referido limite.*

No presente caso, verifica-se que o valor estimado dos serviços ultrapassa o limite estabelecido no subitem 2.6, razão pela qual não se aplica o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte na forma de exclusividade, conforme previsto na legislação pertinente.

...

No que se refere à alegação de inexistência de quantitativos nos atestados, cumpre esclarecer que o objeto da presente licitação não se trata de serviços especiais de engenharia, razão pela qual não há a necessidade de medição dos serviços, tampouco a exigência de comprovação por meio de parcelas de maior relevância ou valor significativo.

Ou seja, a Agente de contratação, afirmou, na resposta à impugnação do edital, que **o objeto do certame não se trata de serviços especiais de engenharia** (mas, como se viu, anteriormente, se trata de serviço comum de engenharia, nos termos do Art. 6º, XXI, a, da Lei 14.133/2021), e que o tratamento diferenciado e favorecido **não se aplicaria às microempresas e empresa de pequeno porte somente na forma de exclusividade** (ou seja, para itens com valor até R\$ 80.000,00), quando deveria não ser aplicado ao lote único, nos do § 1º, II, Art. 4º, da Lei 14.133/2021.

- a) Sabe-se que, nos editais de licitação, **um dos princípios a ser obedecido é o da vinculação ao instrumento convocatório**. Porém, se há dispositivos antagônicos ou contrários entre si, **quais devem ser atendidos?** Por óbvio, a resposta é somente uma: **apenas devem ser atendidos aqueles que obedecem ao previsto expressamente nas leis pertinentes ao assunto, simplesmente porque o edital deve obedecer à lei.**

As regras acima mencionadas são do conhecimento geral entre os licitantes. Tanto é verdade que, conforme demonstrado na página 4 da Ata Parcial do Certame, documento emitido pelo próprio Sistema, a empresa licitante **HIPER LIMPO SERVIÇOS LTDA.**, CNPJ nº 11.570.099/0001-83, que é uma micro empresa, conforme consta em seu registro do CNPJ da Receita Federal, participou do certame usufruindo tal condição.

- a) **Por conta de ter participado na condição de microempresa, sem poder participar nesta condição, a proposta da RECORRIDA deveria ser desclassificada no início da fase de lances**

Segundo: Descumprimento do Art. 165.I, c e Art. 168 da Lei 14.133/2021

Uma outra observação que deve ser feita é a de que o edital adotou a inversão de fases. Vide o dispositivo: **Edital**

3. DA APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA E DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

3.1.1. Nesta licitação a fase de habilitação antecederá as fases de apresentação de propostas e lances, os licitantes encaminharão, na forma e no prazo estabelecidos no item anterior, simultaneamente os documentos de habilitação e a proposta com o preço ou o percentual de desconto.

3.1.1.1. A licitação será processada em 02 (duas) fases distintas: *HABILITAÇÃO* e *PREÇO*.

3.1.1.2. NA 1ª FASE SERÃO CONFERIDOS INICIALMENTE OS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO DE TODAS AS EMPRESAS PARTICIPANTES DO REFERIDO CERTAME.

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

- a) **3.1.1.3.** Considerando o Art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 que permite a inversão das fases, desde que justificada no processo licitatório e os princípios da Eficiência e da Economicidade (Art. 5º, Lei 14.133/2021) que fundamentam a opção pela inversão sempre que houver benefícios administrativos ressalta-se que o sistema de inversão de fases adotado nesse processo traz a condição eficiente e necessária de disputa para apenas os concorrentes aptos a executar o processo da contratação.

3.1.1.4. A habilitação prévia da documentação possui um caráter de gerenciamento de riscos.

3.1.1.5. Essa adoção de inversão das fases não causa prejuízos quanto à igualdade de condições, à competitividade, uma vez que o termo de referência estabelece critérios objetivos de habilitação, bem como os valores da contratação são evidenciados por planilhas de composição de custos definidos pela legislação trabalhista, tributária e previdenciária. Ou seja, a administração pública não será onerada com preços acima do praticado no mercado, obtendo preços justos com maior garantia de viabilidade de execução.

3.1.1.6. Entre os benefícios da adoção da inversão de fases, a antecipação da habilitação contribui para um ambiente de maior transparência, permitindo que todas as empresas possam competir em condições iguais desde o início.

3.1.1.7. Essa transparência favorece também que todos os participantes estejam cientes dos critérios e requisitos necessários, evitando surpresas na fase de apresentação de propostas.

3.1.1.8. Outra vantagem é a seleção mais criteriosa desde o início, pois o processo seletivo concentra-se na escolha de empresas mais qualificadas. Aquelas que possuem comprovada capacidade técnica e operacional são incentivadas a participar, resultando em uma concorrência de maior qualidade, ou seja, afastando eventuais “aventureiros” que participam apenas da fase de lances, diminuindo sobremaneira os preços.

3.1.1.9. A escolha de fornecedores qualificados desde o início também contribui para a continuidade e eficiência dos serviços, evitando interrupções indesejadas. Ao evitar a participação de empresas não qualificadas, contribui ainda para uma definição de preço mais realista e alinhado com as reais demandas e exigências do Poder executivo, evitando subestimações que poderiam comprometer a qualidade do serviço.

- a) Sobre a o procedimento dos recursos quando a licitação adotas a inversão de fases, assim dispõe a Lei de Licitações:

Lei 14.133/2021

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

...

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

...

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

Art. 168. **O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.**

- a) Percebe-se que a Lei nº 14.133/2021, ao tratar da fase recursal, diferentemente do que ocorria com a Lei nº 8.666/93, deu ao recurso a condição de ser filtro processual, **impedindo a continuidade do procedimento enquanto a autoridade recursal não se pronunciar**, o que traz eficiência, racionalidade e segurança jurídica para todos os envolvidos.

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

Ora, para a Administração, o efeito suspensivo automático também exige maturidade institucional: admitir o recurso e, simultaneamente, avançar no procedimento como se nada houvesse, seria um comportamento contra o artigo 168 da lei. Em sentido oposto, o respeito ao efeito suspensivo reduz a litigiosidade judicial e reforça o papel do processo administrativo como espaço adequado para correção de ilegalidades e recomposição situações, como isonomia, impessoalidade e outras.

- a) Ocorrendo a habilitação antes da classificação das propostas, certamente haverá intenção de recorrer do licitante inabilitado. Aceitar a intenção de recorrer e não conceder imediatamente o prazo para o envio das razões recursais e não julgar os recursos antes dos lances, **traria insegurança jurídica,**

pois uma empresa inabilitada indevidamente perderia o direito de disputar o menor preço.

Em pregões eletrônicos, o sistema geralmente trava a fase de lances para inabilitados, abrindo um prazo para a "intenção de recurso" imediata.

Portanto, como quatro das cinco empresas licitantes foram "inabilitadas" e duas delas manifestaram intenção de recorrer, a Agente de Contratação deveria ter aberto o prazo para apresentação das razões recursais imediatamente, para garantir a ampla defesa antes que a fase de lances fosse aberta porque, se o recurso fosse aceito, elas poderiam participar da fase de lances e terem dado lances menores.

- a) Como vossa Senhoria avançou no procedimento para a fase de lances, como se não houvesse tido manifestação de intenção de recorrer contra a habilitação, **além de descumprir a lei, "ajudou" a empresa parceira a ficar sozinha no certame, embora devesse ter sido inabilitada, por haver apresentado documentos em desacordo com as exigências do edital.** Trata-se de empresa parceira porque, por coincidência, encontra-se contratada com dispensa de licitação, para a gestão dos resíduos sólidos urbanos, em caráter emergencial, cujo contrato encerrar-se-á em 27.04.2026.

Terceiro: Inabilitação indevida da RECORRENTE:

A RECORRENTE foi inabilitada sob a alegação de que a sua licença de operação estaria vencida (vigência até 23.07.2025), não apresentou o Anexo XVII e o item 7.5.12.2.

Todos esses motivos não se sustentam:

Quanto ao vencimento da Licença de Operação, o Art. 14, § 4º, da Lei Complementar Federal 140/2011, que fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei no 6.938, de 31 de agosto de 1981, assim dispõe:

Lei Complementar 140/2011

Art. 14. Os órgãos licenciadores devem observar os prazos estabelecidos para tramitação dos processos de licenciamento.

...

§ 4º A renovação de licenças ambientais deve ser requerida com antecedência mínima de 120 (cento e vinte) dias da expiração de seu prazo de validade, fixado na respectiva licença, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente. (Vide ADI 4757)

- a) A Licença de Operação apresentada pela RECORRENTE, de nº 11995/2020, vencida em 23.07.2025, estava acompanhada do devido pedido de renovação, protocolado na SEMAS, órgão ambiental competente, em 19.03.2025, portanto 126 dias antes do vencimento da licença, estando esta portanto, válida até a manifestação do órgão ambiental competente sobre o pedido de renovação.

Quanto à não apresentação do Anexo XVII, do Edital, trata-se da Declaração Unificada. A RECORRENTE a apresentou na pasta Declarações, que se encontra dentro da pasta de Habilitação Técnica. Aliás As declarações constantes nesse documento foram também feitas no Portal de Compras Públicas, no ato do registro da proposta. Vide página 3 da Ata Parcial do Certame. Portanto, nem precisava serem apresentadas pelos licitantes.

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

Quanto à não apresentação do item 7.5.12.2., este subitem se trata-se do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos que foi apresentado pela RECORRENTE dentro da pasta de documentos de habilitação técnica. Ele está plenamente dentro da validade, com vencimento para 29.05.2026, doze meses após a sua renovação, feita no CREA, conforme informa a sua Anotação de Responsabilidade Técnica, de acordo com o art. 23 da Lei Federal 12.305/2010 e Decreto 7.404/2010.

a) Portanto, a inabilitação da RECORRENTE foi totalmente indevida.

Quarto: Habilitação indevida da RECORRIDA:

A RECORRIDA foi habilitada indevidamente por haver apresentado Licença de Operação Simplificada emitida pelo Município de Pau D'arco, onde possui sede.

Ora licença emitida por Município, só valor dentro do território do próprio município. Sobre o assunto, vide o que dispõe o Art. 9º, da Lei Complementar Federal 140/2011:

Lei Complementar 140/2011

Art. 9º São ações administrativas dos Municípios:

...

XIV - observadas as atribuições dos demais entes federativos previstas nesta Lei Complementar, promover o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos:

a) que causem ou possam causar impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, considerados os critérios de porte, potencial poluidor e natureza da atividade; ou

O edital, dispõe, no seu subitem 7.5.12.1., que a a licença ambiental deverá ser emitida pelo órgão de fiscalização ambiental (estadual/municipal). Então, se a licença local apresentada pela RECORRIDA fosse municipal emitida pelo Município de Redenção, onde serão realizados os serviços de, seria válida. Mas como é de outro Município, não cumpre o exigido no Edital, porque, neste caso, deveria ser emitida pelo órgão estadual.

Uma outra irregularidade foi que a RECORRIDA participou na condição de Microempresa, conforme informado no seu CNPJ, porém teve receitas Bruta no ano de 2024, de R\$ 5.949.072,96, o que a afasta da condição de microempresa. Aliás, a afasta até da condição de pequena empresa.

- a) Com base no entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) e na Lei 14.133/2021, a microempresa (ME) ou empresa de pequeno porte (EPP) que, no ano-calendário da licitação, ultrapassar o limite de receita bruta (atualmente R\$ 4,8 milhões) ou o limite de contratos com a Administração Pública, perde o direito ao tratamento diferenciado, mas pode participar da licitação, porém sem os benefícios de ME/EPP

Ainda segundo a Corte de Contas, o tratamento diferenciado para as ME/EPP não poderá ser invocado nas hipóteses relacionadas a seguir. Nesses casos, a ME/EPP participará do certame em igualdade de condições com os demais licitantes:

- a. quando a ME/EPP estiver enquadrada nas condições definidas no art. 3º, § 4, da LC 123/2006;
- b. nas contratações cujo valor estimado supere a receita bruta anual máxima admitida para enquadramento como EPP[31]. Ou seja, o tratamento diferenciado só será aplicado em licitações com valor estimado de até R\$ 4.800.000,00;
- c. quando, no ano-calendário de realização da licitação, a ME/EPP tenha celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta anual máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte[32]. **Portanto, a ME/EPP só poderá usufruir do tratamento diferenciado se a soma dos valores de seus contratos celebrados com a Administração Pública no ano-calendário da licitação não ultrapassar R\$ 4.800.000,00. A Administração deve exigir do licitante uma declaração de observância desse limite para aplicar o regime diferenciado[33]. Também é prudente consultar o PNCP para verificar se os contratos celebrados pela empresa não extrapolam esse valor.**

Importante alertar que a omissão de informações ou declaração falsa acarretará a inabilitação da ME/EPP e ensejará, por fraude à licitação, a declaração de inidoneidade para participar, por até cinco anos, de licitação na APF, ou ainda nos estados, Distrito Federal e municípios, caso envolvam recursos da União (Lei 14.133/2021, art. 156, inciso III; Lei 8.443/1992, art. 46; e enunciados de jurisprudência dos Acórdãos

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

1488/2022, 930/2022, 1761/2021, 68/2021, 250/2021, 2891/2019, 2549/2019, 61/2019, 1677/2018, 1702/2017, 568/2017, 2992/2016, 1519/2016, 1607/2013, 1552/2013, 1399/2013, 3074/2011, todos do Plenário do TCU.)

a) Portanto, a RECORRIDA também deveria ser inabilitada por conta desse fato.

A Recorrente da empresa RECICLE SERVIÇOS DE LIMPEZA S.A, se insurge contra a habilitação

2.1. DA LICENÇA DE OPERAÇÃO FORA DE VALIDADE.

A inabilitação da Recicle Ltda. sob o fundamento de que a Licença de Operação estaria fora do prazo de validade não merece subsistir, pois a empresa não se omitiu quanto à exigência editalícia relativa à regularidade ambiental. O item 7.5.12 do edital trata expressamente da Licença Ambiental de Operação para o serviço de coleta, estabelecendo no subitem 7.5.12.1 que a empresa deve comprovar a licença de operação e a licença ambiental emitidas pelos órgãos de fiscalização ambiental estadual ou municipal. No caso da Recicle Serviços de Limpeza S.A, houve a apresentação da Licença de Operação juntamente com a documentação comprobatória de que o processo se encontrava em fase de renovação, o que demonstra, de forma objetiva, que a empresa apresentou documentação ambiental pertinente ao requisito de habilitação, inexistindo, portanto, omissão absoluta quanto a essa exigência editalícia.

Assim, tendo apresentado a licença anteriormente emitida acompanhada do documento referente à sua renovação, a providência juridicamente adequada não seria a inabilitação sumária, mas sim a realização de diligência para apuração da real situação do licenciamento ambiental, inclusive mediante consulta ao órgão ambiental competente ou análise complementar da documentação já juntada. Isso porque, à luz do próprio edital, quando já existe documentação apresentada e o ponto controvertido diz respeito ao seu alcance, atualidade ou suficiência, deve prevalecer a busca da verdade material e o aproveitamento dos atos, e não a adoção de formalismo excessivo.

Desse modo, a decisão recorrida deve ser reformada, uma vez que a Recicle Serviços de Limpeza S.A. apresentou documentação relativa à licença ambiental, acompanhada de

elemento comprobatório da fase de renovação, de modo que eventual dúvida quanto à regularidade do documento exigia, no mínimo, diligência prévia para esclarecimento, e não a imediata inabilitação da licitante.

2.2. DA AUSENÇA DO ANEXO XVII- DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE COM O MINISTÉRIO DO TRABALHO.

A inabilitação da Recicle Ltda. com fundamento na suposta ausência ou irregularidade do Anexo XVII não pode ser mantida, pois a exigência invocada contra esta licitante não encontra amparo claro e expresso na disciplina objetiva da fase de habilitação prevista no próprio edital. Isso porque o modelo do Anexo XVII foi efetivamente encaminhado pela licitante.

Ao se examinar a cláusula editalícia pertinente à habilitação fiscal, social e trabalhista, verifica-se que o item 7.3.10 exige a apresentação de **documentação fiscal e trabalhista regular**, por meio de **certidões negativas ou positivas com efeito de negativa**, nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021., exigência esta efetivamente cumprida. Em nenhum desses dispositivos há exigência expressa de juntada de comprovantes mensais de recolhimento de guias de FGTS e INSS, muito menos vinculada ao Anexo XVII como condição autônoma e específica de habilitação.

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

Desse modo, não procede a alegação de ausência do Anexo XVII, pois a declaração foi regularmente apresentada pela recorrente, em conformidade com os termos editalícios. Ademais, a exigência de comprovantes de pagamento das guias de FGTS e INSS não se encontra previsão expressa no edital como requisito específico de habilitação vinculado ao item 7.3.10, o qual exige apenas documentação fiscal e trabalhista regular, mediante certidões negativas ou positivas com efeito de negativa. Assim, não pode a Administração adotar interpretação ampliativa do instrumento convocatório para impor obrigação não prevista de forma clara e expressa, sob pena de violação aos princípios da vinculação ao edital, da legalidade e do julgamento objetivo. Eventual falha meramente formal, ademais, seria passível de saneamento por diligência, nos termos do próprio edital.

2.DAS CONTRARRAZÕES

recorrente sustenta que a licença ambiental apresentada por esta recorrida seria inválida por ter sido emitida pelo Município de Pau D'Arco, e não pelo Município de execução dos serviços.

“A RECORRIDA foi habilitada indevidamente por haver apresentado Licença de Operação Simplificada emitida pelo Município de Pau D'arco, onde possui sede.”

Tal alegação não prospera.

O edital, de forma clara, exigiu a apresentação de licença ambiental emitida por órgão competente, seja estadual ou municipal, não restringindo sua validade ao local da execução, veja:

7.5.12. DA LICENÇA AMBIENTAL DE OPERAÇÃO (LAO) Para o Serviço de Coleta

7.5.12.1.A empresa deve comprovar a licença de Operação e licença Ambiental, emitida pelos órgãos de fiscalização ambiental (estadual/municipal);

A recorrida atendeu integralmente essa exigência.

A interpretação desse dispositivo deve ser realizada de forma sistemática, observando-se não apenas a literalidade do texto, mas também sua finalidade dentro do procedimento licitatório.

O próprio texto do edital é claro ao admitir que a licença pode ser emitida por órgão estadual ou municipal, não estabelecendo qualquer condicionante quanto ao local de execução do serviço.

Se o edital tivesse a intenção de exigir licença específica do local da execução, o teria feito de forma expressa, o que não ocorreu.

A interpretação pretendida pela recorrente extrapola o conteúdo do edital e cria requisito inexistente, em afronta direta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. O que a recorrente pretende, na verdade, é criar exigência não prevista no edital, o que afronta diretamente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Diferente do que alega a recorrente, a licença apresentada é plenamente válida e atende ao exigido no edital.

O edital exige a comprovação de que a empresa possui a licença ambiental, emitida pelos órgãos de fiscalização Ambiental (estadual ou municipal), necessária para realizar as atividades, resta plenamente atendida a exigência editalícia, sendo absolutamente improcedente a alegação da Recorrente.

Dessa forma, não há qualquer ilegalidade na habilitação da recorrida, sendo a alegação da recorrente manifestamente improcedente

3.2 DA AUSENCIA DE NECESSIDADE DE LICENÇA VINCULADA AO LOCAL DA EXECUÇÃO

Superada a alegação de inexistência de licença válida, a recorrente insiste em sustentar que a licença deveria estar vinculada ao local da execução, o que igualmente não encontra respaldo no edital.

Essa é a principal insurgência dirigida contra a habilitação da recorrida, mas também aqui o recurso não prospera. O edital, segundo descrito no próprio recurso, exigiu licença ambiental emitida por órgão de fiscalização ambiental estadual ou municipal.

A recorrida apresentou licença municipal expedida pelo Município de sua sede operacional. O recurso procura acrescentar, por interpretação própria, requisito não escrito: o de que a licença municipal somente seria válida se expedida pelo Município exato da execução do serviço, sob pena de necessidade de licença estadual.

O próprio edital, ao tratar da gestão ambiental e das obrigações do contratado, demonstra que a adequação plena às condições locais será exigida na fase de execução, e não como requisito de habilitação, conforme se

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

depreende da necessidade de atendimento às normas ambientais e operacionais constantes do instrumento convocatório.

A exigência pretendida pela recorrente implicaria restrição indevida à competitividade, pois obrigaria as empresas a obter previamente licenciamento específico sem sequer terem sido contratadas, o que é vedado pelo ordenamento jurídico.

É necessário distinguir Capacidade Técnica vs. Localização: A LICENÇA AMBIENTAL comprova que a empresa detém o know-how, equipamentos e aprovação técnica para o manejo de resíduos não perigosos. O entendimento dos tribunais de contas é de que a exigência de licença na sede, quando o serviço é prestado fora dela, não pode ser limitadora, desde que a licitante demonstre capacidade técnica e regularidade para a execução do objeto licitado. O fato de a licença ser emitida pelo órgão do domicílio da sede não anula a aptidão técnica da licitante para prestar o serviço em outras localidades, salvo se houvesse vedação expressa no edital, o que não ocorre no presente caso.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas já firmou entendimento de que:

A jurisprudência do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM-PA), em conformidade com o Tribunal de Contas da União (TCU), orienta-se pela Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010), aceitando licenças **ambientais emitidas por órgãos municipais para atividades de coleta e transporte de resíduos não perigosos (Classe IIA e IIB)**, desde que o município tenha competência licenciadora para impacto local.

No mesmo sentido:

Jurisprudência do TCU: Conforme o Acórdão 1.214/2013-Plenário do TCU, o licenciamento ambiental deve ser exigido como condição de habilitação apenas para comprovar a aptidão da empresa. A licença específica para o local da prestação deve ser exigida como condição para a assinatura do contrato ou ordem de serviço, sob pena de restringir indevidamente a competitividade (Art. 5º da Lei 14.133/21).

Acórdão 1757/2022-Plenário: Decisão mais recente que reitera o rigor na análise de irregularidades em licitações de coleta e transporte de resíduos, enfatizando que as exigências editalícias devem estar estritamente vinculadas à capacidade de execução do objeto.

Acórdãos como o 389/2023 do TCU e decisões do TCE-PR tratam da validade de licenças em licitações de coleta: **Resíduos de Saúde vs. Não Perigosos:** A jurisprudência diferencia rigidamente a validade. Para resíduos não perigosos (Classe II), o licenciamento municipal é a regra para a operação urbana, mas deve estar acompanhado do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS) aprovado.

Acórdão 534/2020-1ª Câmara: Tratou da validade de licenciamentos e destacou que a administração deve aceitar documentos que comprovem a regularidade ambiental perante o órgão competente, sem criar barreiras baseadas apenas na esfera (municipal ou estadual) se a competência delegada for comprovada. TCE-RJ +1

3.3 DA ALEGADA IRREGULARIDADE QUANTO AO ENQUADRAMENTO COMO MICROEMPRESA

“Uma outra irregularidade foi que a RECORRIDA participou na condição de Microempresa, conforme informado no seu CNPJ, porém teve receitas Bruta no ano de 2024, de R\$ 5.949.072,96, o que a afasta da condição de microempresa. Aliás, a afasta até da condição de pequena empresa.”

A Recorrente sustenta que a recorrida teria se beneficiado indevidamente da condição de microempresa, alegando faturamento superior ao limite legal. Contudo, a alegação não se sustenta, seja por ausência de prova, seja por inexistência de prejuízo ao certame.

Inicialmente, cumpre destacar que a Recorrida não utilizou qualquer benefício típico de ME/EPP, tendo participado em igualdade de condições com os demais licitantes.

Veja que consta no Portal de Compras Públicas, o que comprova, de forma objetiva, que a recorrida não declarou enquadramento como ME/EPP no momento da participação no certame:

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

Ademais, diversamente do que alega a Recorrente, a Recorrida não se enquadra nos requisitos legais previstos na Lei Complementar nº 123/2006 para ser considerada Microempresa, tratando-se, quando muito, de eventual inconsistência meramente cadastral, desprovida de relevância jurídica, sobretudo diante da ausência de qualquer proveito econômico ou prejuízo ao certame.

Dessa forma, não há que se falar em irregularidade capaz de ensejar a inabilitação da Recorrida, tratando-se de alegação infundada e desprovida de respaldo fático e jurídico.

3. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL DA DECISÃO

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - Recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação; e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração; (...) § 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso. § 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

A peça contendo as razões recursais foi recebida no prazo e forma legal e, encerrado o prazo para as razões recursais, iniciou-se o prazo dos licitantes concorrentes para apresentação de contrarrazões.

Ocorre que, transcorrido o prazo para as contrarrazões foi constatado que nenhuma das licitantes concorrentes, embora devidamente notificadas, apresentou contrarrazões, nos termos e prazo legal.

inicialmente é preciso registrar que esta licitação tem como fundamento a Lei 14.133/21 e visa principalmente o disposto no art. 11º:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

É importante esclarecer que o Pregoeiro e Equipe de Apoio, ao conduzir os trabalhos na sessão pública, ao analisar as propostas comerciais e habilitação, se pautam pelos princípios aplicados à Administração Pública, neste caso, em especial os da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da legalidade e julgamento objetivo. Em um eventual conflito principiológico, deve se pautar naquele que melhor atenda ao interesse público desde que respeitada a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a eficiência.

O inciso XXI, do artigo 37 da CF1, dispõe:

“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 (...)”. Grifos nossos

É importante destacar o relevante princípio aplicado às licitações públicas no qual sem ele, comprometida estaria a legalidade das licitações. As regras e exigências estabelecidas no certame devem ser cumpridas, em seus exatos termos.

Tal princípio vincula não só o licitante, como também a Administração Pública.

Podemos verificar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório em dispositivos da Lei nº 14.133/21. É o que estabelece o artigo 5º da Lei nº 14.133/21, verbis:

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

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).

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é de tal importância que impede, por consequência, o descumprimento dos outros princípios aplicados à licitação, como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

4. DA ANÁLISE

DA ANÁLISE DO RECURSO DA EMPRESA TRANSCIDADE SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA

1. Da alegação de ilegalidade quanto à participação de ME/EPP

A recorrente sustenta, inicialmente, que o edital teria permitido indevidamente a participação de licitantes sob a condição de microempresa ou empresa de pequeno porte com fruição de benefícios da Lei Complementar nº 123/2006, embora o valor estimado da contratação ultrapasse o limite legal indicado no art. 4º, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

A tese, contudo, não merece acolhimento.

É verdade que o edital contém disposições gerais alusivas ao tratamento favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006. Também é verdade que, diante do vulto da contratação e da natureza do objeto, não se cogitava, no caso concreto, de licitação exclusiva para ME/EPP, nem de reserva de cota. Contudo, o ponto juridicamente decisivo é que não se demonstrou, no caso concreto, a concessão efetiva de qualquer benefício material capaz de macular o certame ou comprometer a isonomia entre os licitantes.

Ainda que o instrumento convocatório contenha cláusulas gerais padronizadas acerca de tratamento favorecido, não houve demonstração de desempate ficto, de prorrogação de prazo para regularização fiscal, de reserva de cota, de preferência de contratação ou de qualquer outra vantagem concreta que tenha interferido no resultado da disputa.

A mera existência, no edital, de previsão abstrata sobre ME/EPP, desacompanhada de efetiva fruição do benefício no caso concreto, não conduz, por si só, à nulidade da habilitação da empresa HIPER LIMPO, notadamente à míngua de demonstração de prejuízo objetivo ao certame, em observância aos princípios da instrumentalidade, da razoabilidade e do aproveitamento dos atos administrativos válidos.

No presente caso, o valor estimado da contratação, conforme subitem 3.2 do edital, é de R\$ 18.177.032,40, ou seja, substancialmente superior ao referido limite legal. Diante disso, ainda que microempresas ou

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

empresas de pequeno porte participem do certame, não poderão usufruir de qualquer benefício decorrente de sua condição, tais como empate ficto, regularização fiscal posterior ou preferência de contratação.

Importa esclarecer, contudo, que a legislação não proíbe a participação de microempresas e empresas de pequeno porte em licitações dessa natureza, mas apenas afasta o tratamento diferenciado. Em outras palavras, tais empresas podem participar normalmente do certame, desde que em igualdade de condições com as demais licitantes, sem qualquer privilégio legal.

Nesse contexto, considerando que o objeto da licitação não foi estruturado como exclusivo para microempresas e empresas de pequeno porte, a participação dessas empresas era plenamente possível. Entretanto, para tanto, deveriam declarar, no sistema eletrônico, que não fariam jus ao tratamento favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006, o que, na prática, implica sua participação como empresa comum, sem qualquer prerrogativa diferenciada.

Assim, a correta interpretação do edital e da legislação aplicável conduz à conclusão de que a participação de microempresas era admitida, porém, sem a fruição de benefícios legais, devendo concorrer em igualdade de condições com as demais empresas.

As regras acima mencionadas são de conhecimento comum entre os licitantes e decorrem diretamente da legislação aplicável. Tanto é assim que, conforme demonstrado na página 4 da Ata Parcial do Certame, emitida pelo próprio sistema, a empresa HIPER LIMPO SERVIÇOS LTDA., inscrita no CNPJ nº 11.570.099/0001-83, embora possua enquadramento cadastral como microempresa junto à Receita Federal, **não participou do certame usufruindo dessa condição**, tendo concorrido em igualdade de condições com as demais licitantes, sem qualquer utilização dos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006.

No tocante à alegação de que a empresa HIPER LIMPO SERVIÇOS LTDA. teria participado irregularmente do certame na condição de microempresa, também não assiste razão à recorrente. Ainda que se cogitasse eventual desenquadramento da empresa do regime de microempresa ou empresa de pequeno porte, tal circunstância, por si só, não conduz automaticamente à sua inabilitação ou desclassificação, sobretudo quando não demonstrado o efetivo usufruto de benefício jurídico incompatível com o certame.

Nos termos do art. 4º da Lei nº 14.133/2021, o que a legislação restringe, em determinadas hipóteses, é a fruição do tratamento favorecido previsto nos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, e não a participação da licitante em si. No caso concreto, a empresa HIPER LIMPO não se valeu de empate ficto, regularização fiscal posterior, preferência de contratação ou qualquer outra prerrogativa exclusiva de ME/EPP capaz de comprometer a isonomia, a competitividade ou o resultado do certame.

Assim, ausente demonstração de prejuízo concreto ou de obtenção de vantagem indevida, não há fundamento jurídico bastante para invalidação de sua habilitação, sob pena de se prestigiar formalismo dissociado da realidade do procedimento e da finalidade pública da licitação.

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

Ademais, a própria sistemática do certame, estruturado em lote único e sem exclusividade para microempresa ou empresa de pequeno porte, já revela que não houve disputa reservada nem favorecimento concreto incompatível com a legislação de regência. Assim, a insurgência da recorrente, neste ponto, não se sustenta.

2. Da alegação de irregularidade na condução do procedimento em razão da inversão de fases

Sustenta a recorrente que, por ter o edital adotado a inversão de fases, a apresentação das razões recursais deveria ter sido imediatamente oportunizada antes do prosseguimento para a etapa seguinte, sob pena de violação aos arts. 165 e 168 da Lei nº 14.133/2021.

Também aqui não lhe assiste razão.

Considerando a adoção da inversão de fases, com a habilitação antecedendo a classificação das propostas, é natural que licitantes eventualmente inabilitados manifestem intenção de recorrer. Todavia, a simples manifestação de intenção de recurso não impõe à Administração a imediata abertura de prazo para apresentação das razões recursais, tampouco a suspensão automática do certame antes da fase de lances. A sistemática prevista na Lei nº 14.133/2021 estabelece momento próprio para a formalização e julgamento dos recursos, de modo que o prosseguimento do procedimento, nos termos do edital, não configura insegurança jurídica. Ao contrário, assegura a observância do rito legal e a condução eficiente do certame, sem prejuízo ao direito de defesa dos licitantes, que será exercido no momento processual adequado.

No que se refere à alegação de suposta ilegalidade na condução do certame em razão da não suspensão imediata do procedimento após a manifestação de intenção de recurso, não assiste razão à recorrente. Nos termos do art. 165, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a manifestação de intenção de recorrer constitui requisito de admissibilidade do recurso, não se confundindo com a sua interposição formal, tampouco possuindo, por si só, efeito suspensivo.

Veja o que diz tal artigo:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
 - b) julgamento das propostas;
 - c) **ato de habilitação ou inabilitação de licitante;**
 - d) anulação ou revogação da licitação;
 - e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;
- II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do **caput** deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do **caput** deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses. (Grifo Nosso)

O art. 168 da referida lei é expresso ao atribuir efeito suspensivo ao recurso regularmente interposto, e não à mera intenção registrada em sistema. Ademais, considerando que o edital adotou a inversão de fases, o prazo para apresentação das razões recursais somente se inicia após a lavratura da ata de julgamento, conforme disciplina legal expressa, razão pela qual o prosseguimento do certame até a fase de lances observou rigorosamente o rito previsto na legislação e no instrumento convocatório. Destaca-se, ainda, que não houve qualquer demonstração de prejuízo concreto à recorrente, sendo incabível a anulação de atos regularmente praticados com base em mera presunção. Assim, resta evidenciado que a condução do procedimento pela Pregoeira ocorreu em estrita conformidade com a Lei nº 14.133/2021, não havendo qualquer irregularidade a ser sanada.

O edital foi expresso ao adotar a inversão de fases, com motivação voltada à eficiência, economicidade, gerenciamento de riscos e seleção prévia de licitantes aptos a executar o objeto contratado. Tal sistemática encontra amparo no art. 17, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, a fase recursal deve ser compreendida em consonância com a dinâmica própria do sistema eletrônico utilizado, o qual estrutura os atos procedimentais de forma padronizada e em conformidade com a legislação aplicável, não havendo demonstração concreta de que tenha sido suprimido o direito de recorrer ou restringida a ampla defesa.

Não se identifica, portanto, nulidade na condução do procedimento apenas pelo fato de a recorrente discordar da forma de operacionalização da fase recursal no ambiente sistêmico, sobretudo quando não demonstrado

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

prejuízo processual efetivo, requisito indispensável para a decretação de nulidade no processo administrativo licitatório.

Desse modo, rejeito a alegação de irregularidade da condução do certame.

3. Da alegação de indevida inabilitação da TRANSCIDADE

A recorrente sustenta que sua inabilitação teria sido indevida, porquanto: i) a licença de operação vencida estaria automaticamente prorrogada em razão do protocolo de renovação; ii) o Anexo XVII teria sido apresentado; e iii) o item 7.5.12.2 do edital teria sido atendido mediante apresentação do Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos.

A tese não comporta acolhimento.

No tocante à licença ambiental, o edital exigiu, de forma objetiva, a apresentação de licença de operação e licença ambiental emitidas pelos órgãos competentes. A Administração, quando define no instrumento convocatório a necessidade de documento válido e idôneo para fins de habilitação, vincula-se a essa exigência e impõe aos licitantes igual observância.

Não se mostra juridicamente possível substituir a exigência editalícia de licença válida e vigente por mero protocolo de pedido de renovação, ainda que a recorrente invoque a regra do art. 14, §4º, da Lei Complementar nº 140/2011. Isso porque, no âmbito desta licitação, a habilitação está adstrita à comprovação documental objetiva exigida no edital, não cabendo à Administração presumir regularidade plena a partir de elemento não equivalente ao documento expressamente solicitado.

Em outras palavras, o protocolo de renovação não se confunde, para fins de habilitação licitatória, com a licença válida exigida pelo edital, sob pena de ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e de tratamento desigual em relação às demais licitantes que apresentaram documentação integralmente compatível com as exigências editalícias.

Quanto ao Anexo XVII, embora a recorrente alegue tê-lo inserido em pasta diversa, o ponto central é que o cumprimento das exigências editalícias deve ser inequívoco, objetivo e verificável na forma estabelecida no certame, não sendo possível deslocar para a Administração o ônus interpretativo de suprir falhas de apresentação documental quando a exigência estava claramente prevista.

No que se refere ao item 7.5.12.2, a recorrente afirma ter apresentado o Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos. Todavia, a simples alegação recursal não afasta a conclusão administrativa de inabilitação quando, no momento próprio da análise da documentação, não se verificou atendimento regular e inequívoco das exigências editalícias.

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

Em procedimento licitatório, documentos essenciais à habilitação devem ser apresentados de modo completo, claro e em conformidade com o instrumento convocatório. Não cabe relevar falhas substanciais sob o argumento de que os documentos existiriam em meio ao conjunto documental se, na forma exigida pelo edital, não se encontravam adequadamente comprovados.

Assim, não há elementos suficientes para desconstituir a inabilitação da empresa TRANSCIDADE, a qual deve ser mantida.

4. Da alegação de indevida habilitação da HIPER LIMPO

A recorrente afirma que a HIPER LIMPO foi habilitada indevidamente por haver apresentado licença de operação simplificada emitida pelo Município de Pau D'Arco, e não pelo Município de Redenção, além de sustentar irregularidade em seu enquadramento como microempresa.

Sem razão.

O item 7.5.12.1 do edital exigiu que a empresa comprovasse licença de operação e licença ambiental emitidas pelos órgãos de fiscalização ambiental, estadual ou municipal. O edital não restringiu, de forma expressa, que a licença municipal devesse ser, obrigatoriamente, expedida pelo Município de execução dos serviços.

Desse modo, não é juridicamente admissível, em sede recursal, criar exigência nova e mais restritiva do que aquela efetivamente prevista no edital. Se a Administração quisesse limitar a aceitabilidade do documento exclusivamente à licença expedida pelo Município da execução contratual, deveria tê-lo feito de modo expresse, claro e inequívoco no instrumento convocatório.

A interpretação defendida pela recorrente extrapola o conteúdo do edital e viola frontalmente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois pretende inserir requisito não previsto, restringindo indevidamente a competitividade e desconSIDERANDO a literalidade da cláusula editalícia que admitiu licença expedida por órgão estadual ou municipal.

Além disso, a documentação apresentada pela HIPER LIMPO atendeu, no ponto, ao que foi expressamente exigido no certame, inexistindo fundamento válido para sua inabilitação.

Quanto à alegação de irregularidade no enquadramento como microempresa, o próprio conteúdo dos autos revela que a insurgência recursal não demonstra a obtenção concreta de benefício indevido nem comprova prejuízo objetivo decorrente de eventual inconsistência cadastral.

Ainda que se cogitasse eventual desenquadramento material da condição de ME/EPP, isso não implicaria, automaticamente, a inabilitação da empresa, sobretudo quando ausente prova de fruição efetiva de tratamento favorecido no certame.

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

A circunstância relevante, no caso, é que a empresa HIPER LIMPO permaneceu no certame por ter atendido às exigências objetivas de habilitação, não se podendo converter discussão paralela sobre enquadramento tributário ou cadastral em causa automática de exclusão, sem demonstração de benefício indevido, fraude ou prejuízo concreto à competição.

Portanto, deve ser mantida a habilitação da empresa HIPER LIMPO SERVIÇOS LTDA.

DA ANÁLISE DO RECURSO DA EMPRESA RECICLE SERVIÇOS DE LIMPEZA S.A.

1. Da alegação de invalidade da inabilitação por licença de operação fora da validade

A recorrente RECICLE sustenta que apresentou licença de operação acompanhada de documento relativo à renovação e que, por isso, eventual dúvida deveria ter sido sanada mediante diligência, não sendo cabível sua inabilitação sumária.

Não procede.

Conforme já exposto, o edital exigia a apresentação de licença de operação e licença ambiental nos termos definidos no item 7.5.12.1. A Administração não pode afastar, em prejuízo da isonomia, a exigência objetiva de habilitação documental.

A diligência prevista na legislação e admitida no procedimento licitatório destina-se ao esclarecimento ou complementação de conteúdo já apresentado, e não à substituição de documento essencial, nem à convalidação de ausência ou insuficiência material de requisito de habilitação.

No caso, não se está diante de mera dúvida formal, mas de insuficiência da comprovação exigida para a habilitação. Assim, a Administração não estava obrigada a instaurar diligência para suprir deficiência documental essencial, sob pena de tratamento privilegiado e ruptura da isonomia entre os licitantes.

Logo, mantém-se a inabilitação da RECICLE.

2. Da alegação relativa ao Anexo XVII

Sustenta a recorrente que o Anexo XVII teria sido apresentado e que a Administração estaria exigindo documentação não prevista de forma expressa no edital, especialmente no que se refere a recolhimentos de FGTS e INSS.

Também aqui não lhe assiste razão.

O próprio teor do documento administrativo recorrido já consigna que o modelo disponibilizado como anexo do edital contempla conteúdo relacionado à regularidade trabalhista e aos elementos declaratórios exigidos da licitante, veja:

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

ANEXO XVII- DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE COM O MINISTÉRIO DO TRABALHO

A empresa__, com sede à__, cidade de __, Estado de ____, inscrita no CNPJ sob o nº ____, por seu representante legal abaixo assinado, DECLARA, para fins do quanto disposto no inciso VI do artigo 68 da Lei Federal nº 14.133/2021, que se encontra em situação regular perante o Ministério do Trabalho, não empregando menores de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre.

Declara, outrossim, que também não há em seu quadro de funcionários menores de dezesesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos, assim como não há empregados em situações análogas à escravidão.

[DATA]

Conforme previsto no item ____ do edital de [modalidade licitatória] nº ____/____, encaminho em anexo o comprovante de pagamento das guias de FGTS e INSS relativas ao mês de __mês__/_ano__.

[LICITANTE]
[ASSINATURA DO(S) REPRESENTANTE(S) LEGAL(IS)]

Não se trata, portanto, de criação posterior de exigência, mas de leitura sistemática do próprio instrumento convocatório e de seus anexos, os quais integram o edital para todos os fins e vinculam a participação e a habilitação das licitantes.

Se o documento exigido não foi apresentado de forma regular, completa e idônea na forma prevista no edital, a falha não pode ser tratada como mero formalismo irrelevante, sobretudo quando repercute diretamente sobre a verificação da regularidade necessária à habilitação da empresa.

Assim, deve ser mantida a inabilitação da recorrente também sob esse fundamento.

5. CONCLUSÃO E FORMALIZAÇÃO DA DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, nos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade e da segurança jurídica, **DECIDO:**

SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO E GESTÃO

- a) CONHECER dos recursos interpostos pelas empresas TRANSCIDADE SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA e RECICLE SERVIÇOS DE LIMPEZA S.A., por serem próprios e tempestivos;
- b) NEGAR PROVIMENTO ao recurso da empresa TRANSCIDADE SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA, mantendo-se a sua inabilitação no certame;
- c) NEGAR PROVIMENTO ao recurso da empresa RECICLE SERVIÇOS DE LIMPEZA S.A., mantendo-se a sua inabilitação no certame;
- d) REJEITAR os pedidos de inabilitação da empresa HIPER LIMPO SERVIÇOS LTDA, mantendo-se a decisão que reconheceu sua habilitação no Pregão Eletrônico nº 005/2026.

Publique-se. Notifiquem-se os interessados.

Redenção-PA, 30 de Março de 2026

Heloisa Mendes Sousa Francisco
Pregoeira