

À

Sr. Rener de Santana Miranda

Agente de Contratação do Município de Paragominas

Referência: Pregão Eletrônico nº 005/2026

Processo Administrativo nº 021/2026

A empresa **TRANSCIDADE SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA. (CIDADE LIMPA AMBIENTAL)**, localizada na Estrada do Aurá S/Nº, Bairro Aurá, Ananindeua – Pará, CEP: 67033-765 CNPJ: 03.307.982/0001-57 e I.E: 15.210.708-8, neste ato representada pelo Sr. Eduardo José Vasconcelos Albuquerque, RG Nº 2796459 SEGUP/PE e CPF: 478.861.884-20, empresário, com base no subitem 10.1, do instrumento convocatório, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em referência, nos termos que seguem.

I. DA TEMPESTIVIDADE

Dispõe o subitem 10.1 do item 10 do instrumento convocatório:

Edital

10 – DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

10.1. *Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame (art. 164 da Lei 14.133/21).*

Preâmbulo do edital

RECEBIMENTO DE IMPUGNAÇÃO E PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS ATÉ: 04 de Março de 2026 às 23:59 horas.

Considerando que a abertura do certame será no dia 09 de março de 2026, o prazo para a licitante apresentar impugnação será até o dia 04 de março de 2025, terceiro dia útil anterior à data fixada para a abertura da sessão pública. Portanto, fica comprovada a tempestividade este requerimento de impugnação.

II. DO INTERESSE E DA NECESSIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Segundo o preâmbulo do edital, a licitação será regida pelas normas da Lei Federal 14.133/2021, pelo Decreto Municipal nº 018/2024 e demais legislações aplicáveis, pela Lei Complementar nº 123/2006, segundo o subitem 2.5 e, ainda, de acordo com as condições estabelecidas neste edital e seus anexos.

Sabe-se que a participação na licitação importa total e irrestrita submissão do licitante às condições do Edital a não ser que requeira a impugnação deste tempestivamente.

Ocorre que, ao analisar o edital republicado, constata-se que também há nele alguns equívocos e ilegalidades na elaboração das regras do processo licitatório que contrariam a Lei 14.133/2021, as quais a IMPUGNANTE passa a expor com fim de que o certame seja suspenso para alteração dos dispositivos irregulares e ilegais e republicado com novo prazo para reabertura do certame.

III. DOS FATOS

O Município de Redenção publicou edital para licitação, na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, no modo de DISPUTA ABERTA E FECHADA, com critério de julgamento do tipo MENOR PREÇO, cujo objeto é contratação de empresa para a **PRESTAÇÃO DE SEVIÇOS CONTINUOS DE COLETA DE RESIDUOS SÓLIDOS E LIMPEZA URBANA NO MUNICIPIO DE REDENÇÃO/PA, INCLUINDO: COLETA E TRANSPORTE DE RESIDUOS**

SÓLIDOS DOMICILIARES E COMERCIAIS; FORNECIMENTO E INSTALAÇÃO DE CONTÊINERES PARA RESÍDUOS SÓLIDOS; HIGIENIZAÇÃO DE CONTÊINERES, INCLUINDO TRANSLADO 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 CÔRREGOS – 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, conforme as condições estabelecidas no Edital em referência e nos Anexos que o integram.

IV. DAS ILEGALIDADES EXISTENTES NO EDITAL

Por óbvio, é do conhecimento do V. Sa. que a fase de habilitação no processo licitatório é aquela na qual os licitantes devem demonstrar, mediante a apresentação de documentos, que são capazes e idôneos para bem executar o objeto licitado e, assim, atender satisfatoriamente a demanda pública apresentada.

No entanto, a IMPUGNANTE apresenta dispositivos existentes no edital com exigências contrárias à Lei, aos princípios que regem as licitações à jurisprudência do tribunal de Contas União, as razões das respectivas ilegalidades.

Sabe-se que, em face do **princípio da legalidade** o qual, dentre outros, rege a atividade administrativa, conforme estabelece a Constituição Federal, em seu Art. 37, *caput*, e que condiciona, como requisito de validade, que as ações da Administração Pública estejam sempre em consonância com o permitido pelo ordenamento, quais sejam os de regularidade jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista.

Sobre tal princípio, leciona o saudoso Hely Lopes Meirelles:

*“A legalidade, como princípio da administração (CF, Art. 37, caput), **significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.***

*A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da Lei e do Direito. (...) Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, **na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza**”.*¹

E para Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

*“O princípio da legalidade, já analisado no item 3.3.1 em relação à Administração Pública em geral, é de suma relevância, em matéria de licitação, pois esta **constitui um procedimento inteiramente vinculado à lei**; todas as suas fases estão rigorosamente disciplinadas na Lei n° 8.666/93, cujo artigo 4° estabelece que todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o artigo 1° têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido na lei. **Tratando-se de direito público subjetivo, o licitante que se sinta lesado pela inobservância da norma pode impugnar judicialmente o procedimento**”.*²

Portanto, pode-se afirmar que as exigências a título de habilitação nas licitações públicas **que ultrapassem os limites estabelecidos em lei são consideradas ilegais e restritivas da competitividade.**

Marçal Justen Filho, ao analisar os dispositivos da Lei 8.666/93 que se referem aos documentos de habilitação assim se manifestou:

“O elenco dos requisitos de habilitação está delineado em termos gerais nos Arts. 27 a 32 da Lei de

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 25. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 82

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 384.

Licitações. É inviável o ato convocatório ignorar os limites legais e introduzir novos requisitos de habilitação, não autorizados legislativamente.

(...) O elenco dos Arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos.”³

Portanto, como toda licitação é realizada com a finalidade de atingir um determinado interesse público, sempre que o Edital possuir regras que inviabilizem ou restrinjam a competição, que sejam desnecessárias ou incompatíveis com o sistema jurídico ou que, em suma, não configurem vínculo lógico entre a exigência e o interesse público, estas deverão ser impugnadas e, conseqüentemente, **invalidadas**, inclusive, pela própria Administração.

IV.I. Primeira: Da indevida permissão para participação de licitantes na condição de micro e pequenas empresas no certame

Quanto à participação de micro e pequenas empresa no certame, vide o que dispõe a Lei 14.133/2021:

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.

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.

Sabe-se que o objeto do certame se refere a serviços de engenharia. Tanto que, entre os documentos exigidos para habilitação, está a certidão de registro emitida pelo CREA tanto da pessoa jurídica licitante quanto a pessoa física (responsável técnico), exigida no subitem 7.5.4, do edital.

Portanto, micro e pequenas empresas que queiram participar do certame, não podem usufruir dos privilégios mencionados nos arts. 42 a 49 da Lei complementar nº 123/2026. Podem participar apenas em igualdade de condições com as demais empresas, em cumprimento ao Art. 4º, § 1º, II, da Lei 14.133/2021.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 537 e 541.

Ocorre que, contrariando a Lei de Licitações, o instrumento convocatório permite, 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 sociedade cooperativa deverá declarar, ainda, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006.

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

...

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.

...

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 nº 123, de 2006, seguindo-se a disciplina antes estabelecida para aceitação da proposta subsequente.

9. DAS INFRAÇÕES E SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

...

9.2. Para os fins dos incisos I e II, considera-se pequena relevância o descumprimento de obrigações ou deveres instrumentais ou formais que não impactam objetivamente na execução do contrato, bem como não causem prejuízos à Administração Pública (Art. 169, Parágrafo Único, do Decreto Municipal nº 018, de 1º de fevereiro de 2024).

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 nº 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 nº 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 nº 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 nº 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.

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 Nº 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.

Portanto, todas os dispositivos editalícios acima mencionados devem ser excluídos e o subitem 2.5., alterado, para informar a impossibilidade de participação no certame de licitantes na condição de micro e pequenas empresas, nos termos do Art. 4º, § 1º. II, da Lei 14.133/2021.

IV.II. Segunda: Inexigência de quantitativos mínimos nas certidões e nos atestados para fins de qualificação técnico-operacional. Inexigência de certidões e atestados para fins de comprovação de capacidade técnico-profissional e inexigência de que os atestado para fins de qualificação técnico-operacional regularmente registrado ou emitido pelo conselho profissional competente.

Quanto à Qualificação Técnica, assim dispõe a Lei 14.133/2021

Lei 14.133/2021

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

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

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);

...

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, *assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.*

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

Pela leitura dos dispositivos legais acima, **constata-se que os atestados a serem exigidos devem ser registrados pelo conselho profissional competente; que devem comprovar tanto a qualificação técnico-operacional quanto a técnico-profissional; que tais atestados devem ser exigidos para as parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, quais sejam aquelas superiores a 4% do valor estimado da contratação e em quantidades mínimas de até 50% delas; e**

tais exigências são obrigatórias na contratação de serviços de engenharia.

No entanto, o edital e seu Termo de Referência, novamente contrariam a Lei de Licitações, ao exigirem a apresentação de atestados sem as exigências legais. Vide os dispositivos editalícios:

Edital:

7.5. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

...

7.5.1. ATESTADO(S) DE CAPACIDADE TÉCNICA que comprovem já ter o licitante executado fornecimento da mesma natureza ou complexidade equivalente do objeto da presente licitação, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, informando nome, cargo e assinatura do responsável pela informação, vedada apresentação de atestado genérico.

7.5.2. Atestados de Capacidade Técnico-Operacional. Documentos emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado que comprovem que a empresa já prestou (ou está prestando) serviços compatíveis em quantidade e complexidade com o objeto da licitação.

...

7.5.6. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

7.5.7. Os atestados de capacidade técnica poderão ser apresentados em nome da matriz ou da filial do fornecedor.

7.5.8. O fornecedor disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foi executado o objeto contratado, notas fiscais emitidas contra o emissário do atestado de capacidade técnica, dentre outros documentos.

7.5.9.A(s) empresa(s) deverá apresentar ATESTADOS em papel timbrado, na qual constem, obrigatoriamente:

I – A identificação completa dos responsáveis pelas demandas;

II – Os respectivos números para contato dos referidos técnicos;

III – O número de telefone institucional para contato com a empresa;

IV – O endereço completo da empresa

Como se verifica, pela leitura dos dispositivos editalícios acima, só foi exigido atestado para comprovação de qualificação técnico-operacional (da empresa licitante); não foi exigido que o atestado tenha sido registrado no conselho profissional competente nem que comprove somente de serviços relativos às parcelas de maior relevância ou de valor significativo do valor estimado.

Aliás, embora tenha exigido atestados que comprovem serviços compatíveis em quantidade com o objeto licitado, o edital não informa nenhuma quantidade relacionada ao objeto da licitação.

Ou seja, o licitante não tem como saber quais as quantidades dos serviços nem o valor de cada um deles para fins de apresentar atestados compatíveis.

IV.III. Terceira: Não apresentação de planilhas sintética e analítica no edital, cujo objeto é serviço de engenharia, em desobediência à Lei 14.133/2021

Quanto à formação do valor estimado da contratação para serviços de engenharia, a Lei 14.133/2021 assim dispõe:

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

...

IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;

...

IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, **tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto**, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação

e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do **caput** deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

...

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

...

VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;

...

Art. 56. O modo de disputa poderá ser, isolada ou conjuntamente:

...

§ 5º Nas licitações de obras ou serviços de engenharia, após o julgamento, o licitante vencedor deverá reelaborar e apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato.

No que se refere às contratações para serviços de engenharia, o TCU orienta, no site <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-4-3-6-orcamento-detalhado-do-custo-global-da-obra/>, os seguintes procedimentos a serem feitos pela Administração, nos termos da Lei 14.133/2021:

1) É necessário que a Administração faça um orçamento detalhado do custo global da obra, discriminando, para cada serviço e fornecimento, o respectivo preço unitário, quantidade e preço total, bem como as taxas de BDI e de encargos sociais incidentes, cada qual com a sua correspondente composição e demonstração, de forma a evidenciar todos os itens e insumos necessários.

2) Além de planilha de preços unitários (orçamento sintético), no processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, o projeto básico deve conter orçamento analítico com as composições de todos os custos unitários dos serviços (art. 23, § 2º, inciso I).

3) Tal orçamento detalhado é o orçamento estimado previsto no planejamento da licitação (art. 18, inciso VI.) e tem como objetivo servir de paradigma para a Administração estabelecer os critérios de aceitabilidade de preços, visto que serão desclassificadas as propostas que permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação (art. 59, inciso III).

4) A Lei 14.133/2021 estabelece que o valor de referência da licitação deve ser compatível com os valores praticados no mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas (art. 23). O texto da Lei ainda chama a atenção para que sejam observadas a economia de escala e as peculiaridades do local de execução da obra, isto é, para as eventuais reduções de preço de

materiais, equipamentos ou mão de obra decorrentes de uma possível grande quantidade a ser empregada no objeto ou para condições específicas do local de execução da obra que impactem no seu orçamento.

5) O valor estimado da contratação deve ser definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem (art. 23, § 2º):

I – composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou **do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;**

II – utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e a hora de acesso;

III – contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente; e

IV – pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.

6) Cabe ressaltar que o art. 23, § 2º, da Lei 14.133/2021 estabelece uma ordem de precedência entre as referências de preços de obras e serviços de engenharia, **priorizando o uso do Sinapi** e do Sicro, conforme o caso, tal como ocorre no Decreto 7.983/2013 ou na Lei 13.303/2016.

7) Cabe ressaltar que a omissão do art. 23, § 2º, da Lei 14.133/2021, quanto à possibilidade da realização de cotação local no caso de obras e serviços de engenharia, não deve obstar, por si só, a prática de pesquisa local de valores de insumos para definição do preço estimado da contratação, desde que sua adoção seja devidamente justificada e a vantagem em relação ao sistema referencial de custos demonstrada pelo orçamentista, nos termos do art. 8º do Decreto 7.983/2013, cuja aplicação no âmbito da referida lei está autorizada pela IN Seges-ME 91/2022 (Acórdão 136;2025-TCU-Plenário).

8) O art. 23, § 3º, da Lei 14.133/2021, dispõe que, nas contratações de obra públicas e serviços de engenharia realizadas por municípios, estados e Distrito Federal, desde que não envolvam recursos da União, o valor previamente estimado da contratação poderá ser definido por meio da utilização de outros sistemas de custos adotados pelo respectivo ente federativo.

9) Então, se o objeto for uma obra custeada com verbas federais, o ente federativo estará sujeito às regras do art. 23, § 2º, que preconizam em seu primeiro inciso o emprego das tabelas Sicro e Sinapi. Por outro lado, ainda que a contratação envolva exclusivamente recursos próprios do ente, não há óbice para o emprego voluntário das tabelas referenciais de custos Sicro e Sinapi. Alternativamente, os entes federativos poderão usar outras tabelas de custos mantidas por eles e aceitas pelos respectivos Tribunais de Contas. Citam-se, como exemplo, a tabela da Emop, amplamente utilizada pela Administração Pública do Estado do Rio de Janeiro, e a tabela da Seinfra do Ceará.

10) Também existem reconhecidas tabelas mantidas por municípios, tais como a tabela da Sudecap, gerida pelo município de Belo Horizonte, e a tabela da SCO, do município do Rio de Janeiro.

Respeitada a competência para o ente federativo regulamentar a aplicação da nova Lei, assim como o entendimento do Tribunal de Contas local, a jurisprudência do TCU possui precedentes em que aceita o uso de tabelas referenciais de custos mantidas pela iniciativa privada, como a que é divulgada pela Editora Pini. Entretanto, tais referências são fontes subsidiárias de preços para obras públicas federais, sendo precedidas pelas fontes oficiais (Sinapi e Sicro).

11) Deverá constar do projeto básico, inclusive de suas eventuais alterações, a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) pelas planilhas orçamentárias, o que constitui, de fato, declaração do orçamentista de que o orçamento é compatível com o projeto e com os custos do sistema de referência (Decreto 7.983/2013, art. 10).

12) Reforça-se que o orçamento detalhado, que integra o edital de licitação, se diferencia da estimativa de valor da contratação realizada nos estudos técnicos preliminares, visto que a estimativa tem o objetivo de levantar o eventual custo da solução escolhida de modo a avaliar sua viabilidade econômica, bem como comparar possíveis soluções alternativas, ou seja, trata-se de levantamentos de custo expeditos e/ou paramétricos, os quais, em regra, não possuem o nível de detalhamento suficiente para ser utilizado como referência da licitação.

13) Por fim, considerando-se a complexidade do assunto relacionado com a precificação das obras públicas e serviços de engenharia, sugere-se a leitura da cartilha “Orientações para Elaboração de Planilhas

Orçamentárias de Obras Públicas”, disponível no Portal do TCU (Tribunal de Contas da União, 2014b).

Observa-se, portanto, que a Lei de Licitações **obriga** a Administração a elaborar a planilha de preços unitários (orçamento sintético) quanto o orçamento analítico com as composições de todos os custos unitários dos serviços de engenharia serem contratados.

A apresentação detalhada é fundamental para evitar a inexecução contratual e permitir a correta aferição de propostas, conforme se constatou nas orientações do Tribunal de Contas da União (TCU).

Se não houver tal obrigação, os licitantes não terão uma planilha base igual para todos. Isto significa que a Administração não terá subsídios para comparar os custos de engenheiros e outros profissionais, hospedagem e alimentação destes, a locação de veículos, os gastos com combustível e outros itens que são essenciais para a execução do contrato, seja na hora de aceitar a proposta, seja na hora de fiscalizar o futuro contrato.

Com a apresentação de uma composição de custos unitários, o edital atende ao princípio da igualdade, com todos os licitantes ofertando itens de composição de custos e formação de preços com a mesma parametrização; ao princípio da segurança jurídica ao prever o que entra ou não nos custos dos serviços, ao princípio do julgamento objetivo porque todos os licitantes estão sujeitos a um mesmo critério de aferição de preços o que permite verificar a exequibilidade ou o sobrepreço).

Portanto, a falta de apresentação da planilha de custos unitários sintética e da planilha composição de custos unitário detalhada implica em ilegalidade do edital, o que é motivo de nulidade deste.

Ocorre que, mais uma vez, o edital descumpriu a Lei de Licitações e as orientações do Tribunal de Contas da União ao não apresentar as planilhas sintética e analítica, uma vez que o objeto do certame se trata de serviços de engenharia. Ele apenas menciona que as planilhas foram elaboradas pela Administração, mas não as publicou no edital

Eis os dispositivos editalícios que se referem às planilhas de custos:

Edital

6. DA FASE DE JULGAMENTO

...

6.10. Caso o custo global estimado do objeto licitado tenha sido decomposto em seus respectivos custos unitários por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços elaborada pela Administração, o licitante classificado em primeiro lugar será convocado para apresentar Planilha por ele elaborada, com os respectivos valores adequados ao valor final da sua proposta, sob pena de não aceitação da proposta.

6.10.1. Em se tratando de serviços de engenharia, o licitante vencedor será convocado a apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, segundo o modelo elaborado pela Administração, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora, admitida a utilização dos preços unitários, no caso de empreitada por preço global, empreitada integral, contratação semi-integrada e contratação integrada, exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato.

Estudo Técnico Preliminar

8. LEVANTAMENTO DE MERCADO

Dentre as empresas consultadas, somente a RR Empreendimentos não apresentou resposta ao ofício enviado. As demais encaminharam suas propostas acompanhadas das respectivas planilhas de composição de custos, que se encontram anexas a este processo.

As informações coletadas incluíram valores praticados, condições de pagamento, capacidade operacional, incluindo serviços, frota de veículos, máquinas, equipamentos, mão de obra, encargos trabalhistas e fiscal.

...

Dessa forma foi possível através das planilhas de custo das empresas e dos relatórios do Banco de

preço obter subsídio para elaboração de orçamento estimativo e justificativa de preços para o processo licitatório, garantindo transparência e economicidade, conforme princípios da administração pública.

O que se estranha é que o próprio edital, em seu subitem 6.10.1. admite que elaborou a planilha analítica, bem como o detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BFI) e dos Encargos Sociais e informa que elas serão cobradas do licitante vencedor que, se não apresenta-las, não terá sua proposta aceita (subitem 6.10).

Então por que não as publicou? O que publicou no site do TCM foi um documento do tipo “Pesquisa de Preços ou Justificativa do Caráter Sigiloso” mas o arquivo denomina-se “Dotação Orçamentária”, cujo teor é um memorando do Departamento de Preparo de Licitação para o Departamento de Contabilidade da Prefeitura Municipal de Redenção/PA solicitando informação sobre a existência de dotação orçamentária para o certame, e a resposta afirmativa do destinatário.

Uma outra observação é que para fazer composição de custos unitários, a Administração deve elaborar a planilha sintética colocando preços e quantidades nas parcelas dos serviços, como por exemplo, quantidade de toneladas de resíduos sólidos domiciliares coletados, quantidade de contêineres para os resíduos sólidos, quantidade de equipe para coleta e transporte de entulhos oriundos de varrição, capina e podas de árvores e arbustos, quantidade de quilômetros/eixo da varrição das ruas, do meio-fio, etc.

Portanto, o edital deverá ser suspenso para que sejam feitas todas as retificações mencionadas neste requerimento de impugnação.

IV.IV. Quarta: Existência no edital de itens com conteúdo estranho ao objeto da licitação

Há, no edital, dispositivos com conteúdo aparentemente estranhos ao objeto da licitação, como os subitens abaixo:

Edital

6. DA FASE DE JULGAMENTO

6.12. *Havendo o aceite da proposta quanto ao valor, o interessado classificado provisoriamente em primeiro lugar, **deverá apresentar catálogo**, no prazo solicitado no sistema (pelo pregoeiro), sob pena de desclassificação diante de sua não apresentação.*

6.12.1. *Após a apresentação do catálogo contendo todas as informações técnicas do modelo proposto, serão avaliados os seguintes aspectos e padrões mínimos de aceitabilidade:*

a) *Compatibilidade com as especificações técnicas e com o valor global estimado.*

b) *Compatibilidade com as especificações técnicas e com os valores unitários e global estimados.*

7. DA FASE DE HABILITAÇÃO

7.2.8. *Ser pessoa jurídica de direito privado, regularmente constituída e com registro ativo no CNPJ, devidamente habilitada para a prestação de serviços médicos no território nacional.*

Portanto, o edital deve ser alterado para ser revisto, visando a retirada de dispositivos com conteúdo estranho ao objeto da licitação.

V– Da necessidade de conformidade do Edital com os normativos legais, com a Lei e com a Constituição

Conforme se percebe, o próprio Edital, ao informar os dispositivos legais nos quais se baseia, deve ser interpretado em conformidade com tais leis e com a Constituição. Afinal, **é ato concretizador e de hierarquia inferior a essas**. Portanto, suas regras devem estar dentro da legalidade, da legitimidade e da constitucionalidade. O Edital é o derradeiro instrumento normativo da licitação, pois regramenta as condições específicas de um dado certame, afunilando a Constituição, as leis, e **atos**

normativos e outros atos infralegais. Porém, **não poderá contraditá-los**. Afinal, ele é, antes da execução contratual, o derradeiro ato de substancialização da Constituição e das Leis.

Conforme o Art. 5º da Lei nº 14.133/2021, na licitação, 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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

É certo que, quando se fala em vinculação ao instrumento convocatório, **há uma regra de obrigatoriedade para que a autoridade não omita regras e condições impostas para a participação e execução do contrato**. Assim, o Edital desce às minúcias, não podendo ser abstrato a ponto de haver interpretações dúbias. No caso concreto é que se analisará a possibilidade de algum juízo valorativo quanto à forma de prestação de dado serviço, por exemplo. Determinadas mudanças, quando o fim é atingido, poderão estar protegidas pela instrumentalidade das formas, desde que a boa-fé e a ausência de prejuízo para as partes estejam presentes.

Do mesmo modo, o Edital [não pode ir de encontro às leis que tratam do mesmo assunto em virtude da hierarquia existente](#). Deve tratar tão somente de coisas específicas relativas ao certame. Deve, ainda, [haver total intersecção com as normas de hierarquia superior](#). [Não pode tratar, portanto, de assuntos que imponham obrigações, deveres e direitos não constantes nas leis em virtude do inciso II do Art. 5º da Constituição Federal](#), *in verbis*:

Constituição Federal/1988

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

...

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Qualquer quebra do nexo de relação entre o Edital e suas exigências, o objeto da licitação e a execução dos serviços ou aquisição de bens, ensejará a desvinculação ao ato convocatório. Logo, haverá quebra de referido princípio. Precisa-se ressaltar que, **quando as exigências do ato convocatório forem ilegais, desproporcionais, inconstitucionais, enfim, passíveis de nulidade, nem a Administração nem o licitante não estão obrigados a cumpri-las**.

Assim, apesar da vinculação do licitante ao Edital, verifica-se que, em decorrência do Princípio da Legalidade, a **vinculação ao instrumento é uma regra que tem mais imposição à própria Administração**, em vista de ser um ato criado praticamente de forma unilateral por esta. Significa que **as regras estipuladas no edital que infrinjam direitos dos interessados deverão ser rechaçadas**. Como tais regras obrigam também a Administração, esta deverá observá-las de forma estrita, pois não poderá alegar ou voltar a norma em benefício próprio decorrente da própria torpeza, pois criou-a de forma unilateral.

Quando se elabora erroneamente um ato convocatório que, em princípio, desfavoreça a empresa contratada, [a Administração terá o poder de autotutela para corrigir o erro](#), pois não poderá prejudicar o contratado ou licitante, argumentando, por exemplo, enriquecimento, **pois as regras foram estabelecidas pela Administração, e a licitante ou contratada não poderá pagar pelo erro administrativo**. Obviamente que o erro antieconômico poderá ser sanado, mas com efeito *ex nunc*, ou seja, a partir de então ou a partir da retificação.

A despeito da necessidade da obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a [Administração não pode elevar o Edital ao posto de norma suprema da licitação. A norma suprema da licitação é a Constituição Federal](#), que possui preceitos e princípios de observância

obrigatória a todas as pessoas, órgãos e entidades públicas. Assim, a autoridade competente pode extirpar exigência ilegal e desproporcional constantes nos atos convocatórios, de ofício ou mesmo em resposta aos pedidos de esclarecimento, de impugnações, ou de recursos com base no poder de autotutela. **A Administração não pode ignorar um vício ou uma ilegalidade no Edital, porque ele “faz lei entre as partes”** e ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer algo que seja contrário à lei, à Constituição e à razoabilidade.

É absurdo o entendimento de que qualquer vício deve ser objeto de imediato protesto sob pena de constituir obstáculo a questionamento posterior. Ele pode passar despercebido pelo licitante. **Não há lógica jurídica aceitar cláusulas editalícias que firam a Constituição, seus princípios, as leis e as normas infra-legais de regência do objeto do edital, sob o argumento do cumprimento da vinculação ao instrumento convocatório. Atos dessa natureza são nulos.** Não podem sofrer a restrição da decadência, ainda que ninguém os alegue, em princípio. É questão de direito e não de fato. **Tal vício macula o certame desde do início.**

Correta é a posição de Marçal Justem Filho ao prescrever que a **“ausência de questionamento ou de impugnação não elimina a nulidade”**. Não é possível a convalidação de vícios que firam os princípios estruturantes da licitação. Não se pode taxá-los de sanáveis. Não haveria, em princípio, vício anulável em se tratando de burla aos princípios básicos estruturantes da Administração e do Direito Licitatório.

Em resumo, **a vinculação ao instrumento convocatório só possui efeitos quando tal instrumento tiver respaldo legal e constitucional.**

VI. DO PEDIDO

Ante o exposto, a IMPUGNANTE requer a suspensão do edital para as alterações acima mencionadas.

Ananindeua/PA, 04 de março de 2025.

Eduardo José Vasconcelos Albuquerque
TRANSCIDADE SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA.