ambiental
CUIDANDO DA NOSSA CIDADE

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE CATANDUVAS/SC

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 0062/2026
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0017/2026
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS RELACIONADOS À COLETA, TRANSPORTE, DESTINAÇÃO E GESTÃO DOS RESÍDUOS RECICLÁVEIS E VOLUMOSOS, EM ATENDIMENTO AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E AGRICULTURA DO MUNICÍPIO, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO ANEXO "II" DESTE EDITAL.

A **AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA**[1], pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ/MF 03.094.629/0001-36, inscrição estadual 253.897.793, estabelecida na Rua Coronel Santiago, nº 400, Bloco 4, bairro Anita Garibaldi, na cidade de Joinville/SC, neste ato representada por seu procurador infra-assinado, Sr. Antonio Carlos Lenzi Gadotti, vem apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Pregão Eletrônico epigrafado, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/21[2], o que faz pelas razões de fato e direito que passa a aduzir:

I. DA LEGITIMIDADE E TEMPESTIVIDADE

A Impugnante é empresa atuante no ramo de coleta, transporte e destinação final de resíduos, potencial interessada na participação do certame, preenchendo, portanto, o requisito de legitimidade.

O Edital estabelece como prazo limite para impugnações até 03 dias úteis antes da data fixada para o recebimento das propostas (05/05/2026)[3], ou seja, 30/04/2026. Assim, considerando que a presente manifestação é apresentada dentro do prazo, sendo, portanto, tempestiva.

II. DOS VÍCIOS DO EDITAL

1. AUSÊNCIA DE (i) EXIGÊNCIA DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS DOS LICITANTES PARA COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE E DE (ii) PLANILHA

[1] Doc. 01 – Atos constitutivo e Doc. 02 – Procuração.
[2] Art. 164. 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.
[3] 10.1 – Os pedidos de esclarecimento e as impugnações ao ato convocatório do pregão serão recebidas até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para o recebimento das propostas, exclusivamente por meio de formulário eletrônico, disponível no Portal de Compras Pública.

DOS CUSTOS QUE COMPÕEM O ORÇAMENTO BÁSICO, BEM COMO DAS (iii) COTAÇÕES DE MERCADO

Verifica-se, no presente certame, a existência de vício no tocante à **ausência de exigência dos licitantes a apresentação de planilha analítica de composição de custos**.

Para além disso, verifica-se a **ausência de disponibilização de planilha analítica de composição de custos e das cotações de mercado**, que permitem aferir a consistência técnica e econômica do orçamento base, em que pese o Projeto Básico tenha feito referência aos anexos **"5.1 Orçamento Básico**" e "**5.1.1 Cotações de mercado**".

Conforme se passará a expor, tais vícios exigem a retificação do Edital.

Relativamente à exigência de apresentação dos licitantes de planilha detalhada de composição de custos e formação de preços não se qualifica como simples formalidade editalícia, mas consubstancia imposição de natureza material, **diretamente decorrente do ordenamento jurídico e do entendimento consolidado dos órgãos de controle**, os quais reconhecem o referido instrumento como requisito indispensável à verificação da aceitabilidade, da exequibilidade e da consistência econômica das propostas apresentadas, constituindo elemento essencial à regularidade, transparência e segurança do procedimento licitatório.

Por outro lado, a completa ausência de planilha detalhada de composição de custos para a formação do orçamento base compromete a própria validade do procedimento licitatório relativo ao presente Pregão, por configurar **afronta direta aos arts. 5º, 18 e 23 da Lei nº 14.133/2021**[4], os quais impõem à Administração Pública o dever de estruturar o planejamento da contratação com base em orçamento analítico, transparente e devidamente fundamentado, contemplando a discriminação de todos os insumos, encargos e elementos necessários à adequada execução contratual. E, ressalte-se, as cotações de mercado não substituem a planilha de custos – tanto é assim que o próprio Projeto Básico previu anexo distinto.

Cuida-se de exigência mínima e inderrogável de planejamento, configurando condição essencial à regularidade de qualquer contratação pública. A Lei nº 14.133/2021 erigiu o planejamento à condição de etapa vinculada, prévia e estruturante do

[4] 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).
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;
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.

procedimento licitatório, impondo à Administração o dever de definir, de forma técnica e fundamentada, os parâmetros econômicos da futura contratação.

Nesse contexto, a planilha detalhada de composição de custos revela-se instrumento indispensável à adequada formação do preço de referência, bem como à posterior análise da aceitabilidade e da exequibilidade das propostas apresentadas, permitindo a verificação objetiva da compatibilidade entre os valores ofertados e os encargos efetivamente envolvidos na execução contratual.

Não se cuida, portanto, de mera faculdade administrativa ou de formalidade acessória, mas de elemento obrigatório do processo de contratação, imprescindível à preservação da lisura do certame, da transparência, do julgamento objetivo e da racionalidade do gasto público, em estrita observância aos princípios da legalidade, da economicidade, da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

A ausência de disponibilização da composição detalhada de custos relativamente a todos os itens que integram o objeto contratual inviabiliza a adequada verificação do orçamento por etapa de execução, comprometendo a transparência e a rastreabilidade dos critérios adotados para a formação do preço de referência.

O referido déficit de informação compromete substancialmente a aferição da razoabilidade e da compatibilidade dos valores orçados com os custos efetivos da contratação e, de modo ainda mais gravoso, inviabiliza o adequado exercício do controle externo pelos órgãos de fiscalização e do controle social pelos administrados.

Além disso, tal omissão priva os licitantes de referenciais técnicos mínimos para a formulação consciente e responsável de suas propostas, instaurando cenário de assimetria informacional, incompatível com a lógica concorrencial do certame. Essa circunstância compromete a paridade de condições entre os competidores e afronta diretamente os princípios da isonomia, da transparência e do julgamento objetivo, pilares estruturantes do regime jurídico das licitações públicas.

Como consequência lógica, o instrumento convocatório passa a afrontar diretamente os comandos estabelecidos na Lei nº 14.133/2021, a qual impõe à Administração Pública o dever de planejamento prévio, de motivação adequada dos quantitativos adotados, de explicitação dos critérios utilizados na estimativa de valores e de plena transparência na formação do preço público.

Nesse sentido é o posicionamento do **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC**, conforme consignado pelo Relator da **Representação nº 21/00557909**[5]: a planilha detalhada de composição de custos constitui elemento indispensável à adequada aferição da exequibilidade e da regularidade das propostas:

> MUNICÍPIO. REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA E GESTÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS E TRANSPORTE E DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS RECICLÁVEIS**. **AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO DETALHADO EM**

[5] TCE/SC, Representação nº 21/00557909, Decisão nº 172/2022, Cons. Rel. César Luiz Cunha, J. 24/03/2022.

> **PLANILHAS.** LIMITAÇÃO TEMPORAL PARA EMISSÃO DE ATESTADOS. **IRREGULARIDADES.** REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. MULTA. RECOMENDAÇÕES.
>
> 1. Nas contratações de serviços é obrigatória a elaboração, pela Administração, de prévio orçamento detalhado, com planilhas que **expressem a composição de todos os seus custos unitários, com os respectivos quantitativos**, para cumprimento ao disposto no art. 6º, inciso IX, e art. 7º, § 2º, da Lei Federal nº 8.666/93. (...)

Na mesma linha, o **Tribunal de Contas da União – TCU** tem reiteradamente assentado que a ausência de planilha detalhada de composição dos custos unitários inviabiliza a aferição da razoabilidade, da consistência e da exequibilidade dos valores ofertados, comprometendo a própria higidez e a transparência do procedimento licitatório.

Assim sendo, o **Acórdão TCU nº 1.170/2018 – Plenário**[6] consignou expressamente a irregularidade decorrente da ausência da discriminação de todos os custos unitários estimados para a execução dos serviços, porquanto tal omissão impede a verificação dos critérios adotados para a formação do preço admissível, inviabilizando o controle quanto à razoabilidade dos valores e à exequibilidade das propostas apresentadas.

Na mesma linha, o **Acórdão nº 1.094/2018 – Plenário** ressaltou que a não apresentação de planilha detalhada de composição de custos afronta os normativos aplicáveis e compromete a adequada avaliação técnica das propostas, na medida em que subtrai da Administração e dos órgãos de controle os elementos necessários para aferir a consistência da estrutura de preços, a compatibilidade com os encargos legais e a efetiva vantajosidade da contratação.

A Corte de Contas da União já consolidou entendimento, em reiteradas oportunidades, no sentido de que a apresentação de planilhas detalhadas de composição de custos constitui **requisito indispensável ao exame da aceitabilidade e da**

[6] "33. Nos termos da jurisprudência selecionada deste Tribunal, ***"é dever do gestor, mesmo nas contratações diretas por inexigibilidade de licitação, elaborar orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários do objeto a ser contratado, pois se trata de documento indispensável à avaliação dos preços propostos (art. 7º, § 2º, inciso II, e § 9º, c/c o art. 26, inciso III, da Lei 8.666/1993)" (Acórdão 3.289/2014 – Plenário – Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues).***
34. Foi juntado ao processo licitatório, apenas o "quadro comparativo, referente à cotação de preços" (peça 113, pp. 24-25), com o valor médio global, que foi indicado, no edital de concorrência, como o estimado para a contratação. Não foi elaborada planilha com o orçamento dos custos unitários, contrariando o disposto na Lei 8.666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II; e art. 40, inciso X, e § 2º, inciso II, e incorrendo, ainda, em descumprimento a determinação do TCU exarada no Acórdão 158/2008 – Plenário, de 14/2/2008, itens 9.2 e 9.2.4.
35. Os dispositivos legais indicados, bem como a determinação do TCU, não são mera formalidade, eles têm o objetivo de avaliar se o preço orçado é aceitável. Nesse sentido é o seguinte enunciado da jurisprudência selecionada "é irregular a ausência da composição de todos os custos unitários estimados pela Administração para execução de serviços a serem contratados, pois impossibilita que se conheçam os critérios utilizados para a formação do preço admissível" (Acórdão 2.823/2012 – Plenário – Relator: Ministro José Jorge)".
TCU, Acórdão 1170/2018 – Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro, J. 23/05/2018.

exequibilidade dos valores ofertados, não se tratando de mera formalidade acessória, mas de elemento essencial à regularidade do procedimento licitatório[7].

O **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/SC** igualmente vem reconhecendo a gravidade de omissões dessa natureza. Em decisão recente **(Decisão nº 369/2025[8])**, a Corte determinou a suspensão do certame justamente em razão de inconsistências verificadas no orçamento básico, assentando que a adequada estimativa e discriminação dos custos constituem pressupostos indispensáveis à regularidade da licitação:

> A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União e desta Corte orienta que a contratação de serviços deve, sempre que possível, vincular-se à entrega de **resultados mensuráveis** (...). **Isso reduz o custo de fiscalização, aumenta a eficiência do controle e garante a obtenção da proposta mais vantajosa** para a Administração Pública.
>
> Por fim, o Corpo Instrutivo verificou que **o orçamento básico anexo ao edital não apresenta o detalhamento necessário à adequada identificação e avaliação dos custos unitários que compõem os itens licitados**. Os valores foram definidos com base em "preço unitário máximo" obtido via cotação, **sem que tenham sido apresentadas as respectivas memórias de cálculo, critérios técnicos ou justificativas que demonstrem a razoabilidade dos preços orçados**.
>
> Tal omissão **afronta o disposto no art. 6º, XXV, alínea "f", da Lei Federal n. 14.133/2021, que exige que o projeto básico contenha orçamento detalhado do custo global, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos devidamente avaliados**. **A ausência de tal detalhamento compromete a transparência dos atos preparatórios, dificulta o controle externo, fragiliza a avaliação da economicidade e restringe a competitividade entre os licitantes, uma vez que não fornece parâmetros claros para formulação das propostas**.

Não por outra razão, o **Prejulgado nº 2467 do TCE-SC (Decisão nº 1216/2024)[9]** já assentou, de forma expressa, a obrigatoriedade de elaboração e apresentação de planilha detalhada de composição de custos como requisito essencial à contratação de serviços, especialmente aqueles de natureza contínua:

> 1. **Nas licitações para contratação de prestação de serviços de natureza contínua é essencial a existência de planilha de custos** e formação de preços que indique de forma detalhada dos custos para a execução dos serviços, tais como a previsão de despesas com mão

[7] TCU, Acórdãos nº 50/2012 e 658/2011, ambos da 1ª Câmara; e Acórdãos nº 604/2009, nº 1265/2009 e 2.444/2008, todos do Plenário.
[8] TCE/SC, Processo nº LCC 25/00095287, Decisão Singular GCS/SNI - 369/2025, Rel. Cons. Substituta Sabrina Nunes Iocken, **J. 19/05/2025**. Vide Doc. 03 - TCESC Bombinhas licitação anulada após autuação ausência planilha composição custos.
[9] TCE/SC, Plenário, Prejulgado nº 2467, Decisão nº 1216/2024, Processo nº 2400213474, Relator Luiz Roberto Herbst, **Sessão em 23/08/2024**.

> de obra (quantidade de horas trabalhadas e de postos de trabalho, categorias profissionais e os respectivos gastos), encargos sociais (contribuições previdenciárias, FGTS, 13º salário, férias, etc.), materiais e equipamentos (quantidade e valor unitário de cada material utilizado), demais custos conforme a atividade, margem de lucro estimada pelo licitante e tributos.
>
> 2. **A planilha de custos e formação de preços serve para a avaliação das propostas, notadamente no que se refere à sua exequibilidade**, ou seja, para saber se o licitante previu os custos mínimos, compatíveis com a natureza do objeto da licitação, e com os preços de mercado, bem como, no caso de serviços terceirizados de natureza contínua com dedicação exclusiva de mão de obra, para verificar se a licitante previu os salários em valores pelo menos equivalentes ao piso salarial previsto em lei ou em convenção ou acordo coletivo de trabalho e os encargos sociais/previdenciários incidentes, além de apreciação de futuros pedidos de repactuação. [...].

Observe-se que tal irregularidade mostra-se relevante tanto quando a Administração deixa de elaborar ou disponibilizar a planilha de referência, quanto quando a licitante se omite em apresentá-la, porquanto, em ambas as hipóteses, resta prejudicado o exame técnico da formação dos preços, impedindo o adequado controle da vantajosidade da contratação e a verificação de eventual inexequibilidade ou sobrepreço das propostas.

Tal entendimento não se restringe ao âmbito dos Tribunais de Contas, tendo sido igualmente observado pela própria Administração Pública municipal.

É o que se observa da **Prefeitura de Palmitos/SC**, que, em situação análoga, **reconheceu a imprescindibilidade da planilha detalhada de composição de custos e formação de preços**, promovendo a anulação do **Pregão Eletrônico nº 13/2025**, igualmente destinado à contratação de serviços de limpeza pública e manejo de resíduos sólidos, precisamente em razão da ausência desse instrumento técnico[10]:

> Portanto, premente a anulação do presente processo licitatório, vez que **eivado de vício desde sua abertura, já que ausente a planilha de custos exigida pelo TCU e TCE-SC para licitações de serviços de engenharia**.

À luz desse contexto, a omissão ora relatada do Edital revela-se juridicamente inadequada, porquanto importa, na prática, em verdadeira **renúncia ao dever de aferição da exequibilidade das propostas**, etapa indispensável à regularidade do procedimento licitatório.

[10] Disponível em: <https://palmitos.sc.gov.br/licitacao/pregao-eletronico-no-13-2025/>. Acesso em: 29/04/2026. Vide Doc. 04 - TCESC Palmitos licitação anulada fase recursal ausência planilha composição custos.

Ao deixar de realizar o controle técnico e objetivo da compatibilidade entre os custos estimados e os preços ofertados, cria-se ambiente propício à apresentação de propostas artificialmente subdimensionadas, dissociadas da realidade econômica do contrato, o que compromete a própria viabilidade da execução contratual.

Cumpre destacar que **o exame de exequibilidade não se insere no âmbito da conveniência ou oportunidade administrativa, mas configura ato vinculado, imposto por determinação legal** e pelos princípios da legalidade, da eficiência, do planejamento e da seleção da proposta mais vantajosa. A sua inobservância, portanto, não constitui mera irregularidade formal, mas vício substancial capaz de macular a validade do certame, por afrontar dever jurídico expresso da Administração Pública.

A ausência de parâmetros formais previamente estabelecidos pela própria Administração para a composição e apresentação dos custos contratuais acarreta, ainda, manifesta **violação ao princípio da isonomia**, na medida em que permite que cada licitante adote metodologias próprias, critérios subjetivos e premissas distintas de cálculo, resultando em propostas construídas sobre bases heterogêneas e, portanto, incomparáveis entre si.

Tal circunstância compromete a paridade de condições entre os concorrentes, podendo ensejar vantagens indevidas àqueles que se utilizem de premissas artificiais ou subdimensionadas, em detrimento da transparência e da competição efetiva.

Além disso, a indefinição de critérios mínimos de composição de custos dificulta sobremaneira a adequada formulação das propostas, gera insegurança jurídica aos licitantes quanto aos riscos assumidos e amplia a margem de incerteza econômica do contrato, circunstâncias que, não raras vezes, culminam em controvérsias durante a execução contratual, com a consequente instauração de disputas administrativas ou judiciais, pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro e potenciais prejuízos à continuidade e à eficiência do serviço público.

Cumpre salientar que, ainda quando se trate de serviços comuns, a ausência de planilha detalhada de composição de custos inviabiliza o exercício de controle tempestivo e efetivo da economicidade da contratação.

Em contratações dessa natureza, a composição analítica dos insumos revela-se requisito estruturante do próprio modelo de governança contratual, constituindo instrumento indispensável ao adequado planejamento da despesa pública, à formação do orçamento estimado e ao julgamento objetivo das propostas.

Nesse sentido, o **Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC)** consolidou orientação no âmbito do **Prejulgado nº 2479**[11]:

> Para a análise da exequibilidade das propostas deverão ser avaliados o preço global, os quantitativos e seus preços unitários relevantes, **sendo imprescindível o apreço das composições analíticas da proposta apresentada** e apresentação dos motivos, externalidades e particularidades que levaram o licitante a preços reduzidos. A

[11] TCE/SC, Consulta nº 24/00522264, Decisão nº 1473/2024, Rel. Anderson Flores, **Sessão de 18/10/2024**.

> avaliação deverá seguir critérios de aceitabilidade, estabelecidos no instrumento convocatório, condizentes com as especificidades do mercado correspondente, conforme prevê o § 3º do art. 59 da Lei n. 14.133/2021.

E ainda:

> Em atenção aos princípios da isonomia e da legalidade, os critérios de desclassificação, especialmente em relação à análise de exequibilidade, devem estar previstos no instrumento convocatório.

De mesmo teor é a **decisão singular nº 967/2025** proferida pelo Conselheiro José Nei Alberton Ascari no âmbito do Processo nº LCC 25/00201818 perante o TCE/SC[12], que **suspendeu o edital de licitação da Prefeitura de Tijucas para contratação de serviços de coleta de resíduos sólidos e varrição de vias públicas em virtude da ausência de detalhamento no orçamento básico**:

> O segundo apontamento diz respeito à **ausência de detalhamento dos custos unitários nos dois itens que compõem o objeto da licitação**, consoante se extrai da já mencionada **Planilha de Precificação anexa** aos autos (...).
>
> É possível observar que o **orçamento básico traz como informações dos serviços supracitados apenas dados relativos ao "preço unitário máximo" e à "cotação máxima", sem especificar devidamente a composição de seus custos unitários**. Tal circunstância, como bem pontuado pelo Corpo Instrutivo, **compromete a avaliação sobre a adequação do preço estimado**, o que constitui fator danoso tanto à economicidade do certame quanto ao amplo acesso dos licitantes às características do objeto a ser contratado.
>
> Com efeito, a legislação regente exige que o **projeto básico contenha um orçamento detalhado do custo global**, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos adequadamente avaliados, conforme dispõem o art. 6º, XXV, alínea "f", da Lei n. 14.133/2021, a jurisprudência do TCU e os Prejulgados 2009 e 810 deste TCE. Como tais exigências não foram atendidas na hipótese, a irregularidade está configurada, ao menos em um exame perfunctório.

Assim, os precedentes do TCE/SC reforçam que a **análise de exequibilidade das propostas pressupõe, necessariamente, a prévia existência de planilhas detalhadas de composição de custos**, tanto por parte da Administração quanto das licitantes, de

[12] TCE/SC, Processo nº LCC 25/00201818, Decisão Singular nº 967/2025, Rel. José Nei Alberton Ascari, j. 28/11/2025.

modo a possibilitar a **adequada confrontação entre os valores estimados e os ofertados**, bem como a verificação de sua aderência aos preços praticados no mercado.

Sem tais elementos técnicos, resta inviabilizado o exame objetivo da consistência econômica das propostas, esvaziando-se o próprio conteúdo do julgamento quanto à aceitabilidade dos preços. Nessa hipótese, **a Administração, em verdade, abdica do exercício de uma de suas funções mais relevantes no âmbito do procedimento licitatório — qual seja, a verificação prévia da viabilidade econômico-financeira da contratação —**, comprometendo o dever de planejamento e a tutela do interesse público.

Assim, a ausência de planilha de referência apta a contemplar, de forma analítica e completa, todos os elementos formadores do custo do serviço dotado de elevada complexidade — como é o caso do manejo de resíduos sólidos — compromete substancialmente a confiabilidade do orçamento base e estimado, fragiliza a própria modelagem econômico-financeira da contratação, bem como compromete a execução contratual em virtude de propostas inexequíveis.

Diante das circunstâncias expostas, mostra-se inequívoco que a ausência de planilha analítica de composição de custos **compromete a própria legalidade do procedimento licitatório**.

Sem mencionar que a disponibilização, pela Administração Pública, das cotações de mercado é medida que reforça a transparência, a isonomia e a eficiência do procedimento, estando plenamente alinhada aos princípios e diretrizes da Lei nº 14.133/21. Ao permitir que os licitantes conheçam os parâmetros utilizados para a formação do orçamento estimado, a Administração evidencia os critérios adotados na pesquisa de preços, reduzindo a assimetria de informações e fortalecendo o controle social e institucional. Essa prática também contribui para mitigar questionamentos posteriores quanto à adequação dos valores estimados.

Ainda, promove-se, assim, um ambiente mais equilibrado, no qual as propostas tendem a refletir com maior precisão as condições reais do mercado. Com acesso às referências de preços utilizadas pela Administração, os licitantes conseguem estruturar suas propostas de forma mais consistente, reduzindo o risco de apresentação de valores inexequíveis ou excessivamente elevados. Isso facilita, por sua vez, a análise por parte da Administração e contribui para a seleção da proposta mais vantajosa.

Outro aspecto relevante é o fortalecimento da ”segurança jurídica”. A publicidade das cotações de mercado reduz o espaço para alegações de arbitrariedade na formação do orçamento básico e estimado, bem como para impugnações baseadas na falta de clareza dos critérios adotados.

Por todo o exposto, impõe-se, portanto, como medida de estrita observância ao princípio da legalidade, a **retificação do edital**, para o fim de (i) **incluir planilha detalhada de composição de custos de todos os itens licitados**, devidamente (ii) **acompanhada de pesquisa de mercado** idônea e fundamentada, bem como a (iii) **exigência, das futuras licitantes, de apresentação de planilha completa de formação de preços**, em

plena conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com o entendimento consolidado do TCU e TCE/SC.

Somente com tais providências será possível assegurar a higidez do certame, a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa e a adequada proteção do interesse público.

2. DIVERGÊNCIA ENTRE O TERMO DE REFERÊNCIA (ITEM 3.3.2) E O PROJETO BÁSICO (ITEM 4.3.2): FREQUÊNCIA DA COLETA DE RESÍDUOS VOLUMOSOS

A coerência interna entre os instrumentos que compõem a fase preparatória da licitação — especialmente o Termo de Referência e o Projeto Básico — é requisito indispensável para a validade, a competitividade e a eficiência do certame, conforme a sistemática da Lei nº 14.133/2021.

No caso em análise, verifica-se **divergência material relevante** quanto à **frequência da coleta de resíduos volumosos**:

• **Termo de Referência (item 3.3.2)** prevê coleta mediante agendamento ou cronograma, com **periodicidade quinzenal**:

> 3.3.2. Resíduos Volumosos – resíduos de grande volume, tais como móveis, colchões, eletrodomésticos inservíveis e pequenos entulhos, que não podem ser acondicionados junto à coleta convencional. A coleta destes materiais será realizada mediante agendamento prévio junto ao serviço municipal ou conforme cronograma estabelecido, com periodicidade quinzenal (a cada 15 dias).

• **Projeto Básico (item 4.3.2)** estabelece coleta mediante solicitação do Município, com **frequência semanal**:

> A coleta de resíduos volumosos no município será realizada por meio de caçambas estacionárias, posicionadas estrategicamente em locais específicos, mediante solicitação dos munícipes, entre outras formas previamente definidas pela administração pública.
>
> A coleta de resíduos volumosos no município foi dimensionada uma vez na semana.

Essa incongruência não é meramente formal. Ao contrário, trata-se de aspecto diretamente relacionado à execução do objeto, com **impactos significativos sobre a formulação das propostas**, eis que influencia diretamente, por exemplo, no dimensionamento de equipes e equipamentos, custos operacionais, logística e planejamento da execução, sobre a **isonomia e a competitividade**, pois permite diferentes leituras do objeto e pode favorecer ou prejudicar determinados licitantes. Sem mencionar o impacto na execução contratual e na fiscalização, pois a existência de parâmetros distintos compromete a atuação do gestor e do fiscal do contrato.

Diante de informações contraditórias, os licitantes podem formular propostas com bases distintas, comprometendo a comparabilidade e a seleção da proposta mais vantajosa.

Em síntese, a coerência interna dos instrumentos licitatórios não é mera formalidade, mas condição essencial para garantir clareza do objeto, competitividade, segurança jurídica e adequada execução contratual.

A divergência identificada demonstra a **necessidade de revisão e harmonização prévia** dos documentos que instruem a licitação, sendo imprescindível que a Administração **unifique a definição da frequência da coleta, alinhe o Termo de Referência e o Projeto Básico e promova a republicação do Edital com as devidas correções**.

3. DIVERGÊNCIA ENTRE O OBJETO DO EDITAL E REQUISITOS DE CONTRATAÇÃO DO PROJETO BÁSICO

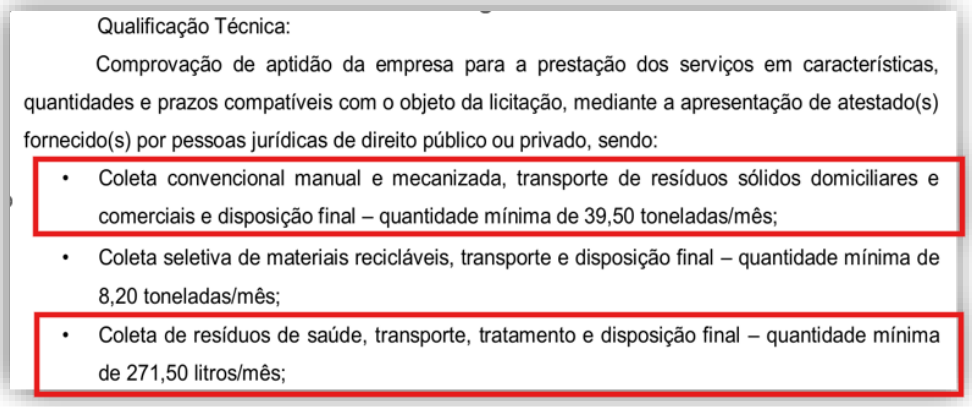
O objeto é descrito no Edital como sendo "serviços relacionados à coleta, transporte, destinação e gestão dos resíduos recicláveis e volumosos"[13].

Nesse sentido, o Termo de Referência traz definições acerca dos resíduos a serem atendidos, conforme o objeto do Edital:

> 3.3. Definições técnicas dos resíduos atendidos
> 3.3.1. Resíduos Recicláveis (Coleta Seletiva) – materiais secos previamente segregados na fonte geradora, tais como papel, papelão, plástico, vidro e metal, os quais serão encaminhados para triagem e posterior reciclagem.
> 3.3.2. Resíduos Volumosos – resíduos de grande volume, tais como móveis, colchões, eletrodomésticos inservíveis e pequenos entulhos, que não podem ser acondicionados junto à coleta convencional. A coleta destes materiais será realizada mediante agendamento prévio junto ao serviço municipal ou conforme cronograma estabelecido, com periodicidade quinzenal (a cada 15 dias).

Entretanto, o Projeto Básico[14] **extrapola o escopo do Edital** ao prever **atendimento de tipos diversos de resíduos, tais como domiciliares e comerciais comuns e, até mesmo, resíduos de serviços de saúde**, que possuem natureza, regulamentação e exigências técnicas substancialmente distintas:

[13] Item 2.1.
[14] P. 23 do Projeto Básico.



Qualificação Técnica:

Comprovação de aptidão da empresa para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto da licitação, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, sendo:

- Coleta convencional manual e mecanizada, transporte de resíduos sólidos domiciliares e comerciais e disposição final – quantidade mínima de 39,50 toneladas/mês;
- Coleta seletiva de materiais recicláveis, transporte e disposição final – quantidade mínima de 8,20 toneladas/mês;
- Coleta de resíduos de saúde, transporte, tratamento e disposição final – quantidade mínima de 271,50 litros/mês;

Observe-se que, para atendimento ao objeto, a exigência de qualificação técnica dos licitantes deveria se restringir à coleta seletiva de materiais recicláveis e resíduos volumosos, transporte e destinação final.

Há, pois, no caso, violação ao princípio da **vinculação ao instrumento convocatório**, independente da solução adotada, eis que o objeto da licitação deve ser claro, preciso e uniforme em todos os documentos. A inclusão, no Projeto Básico, de serviços não contemplados no Edital amplia indevidamente o objeto contratado, gera insegurança quanto às obrigações do futuro contratado, bem como compromete a coerência interna do procedimento. Ademais, é certo que a qualificação técnica deve ser pertinente e proporcional ao objeto licitado.

Assim, a divergência identificada evidencia a necessidade de **adequação imediata dos documentos licitatórios**, devendo a Administração **excluir do Projeto Básico as previsões de exigência técnica relativas a resíduos domiciliares, comerciais e de saúde**, que não fazem parte do escopo da contratação.

4. AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NO EDITAL E DE REGISTRO DA EMPRESA NO ÓRGÃO COMPETENTE (CREA)

Para além das irregularidades já apontadas, o Edital **deixa de exigir, como condição para habilitação, a apresentação de Certidões de Acervo Técnico (CAT) e dos atestados de capacidade técnica**, com a finalidade legal de comprovação de qualificação técnico-operacional e técnico-profissional nas atividades de coleta, transporte e destinação final de resíduos recicláveis e volumosos, circunstância que compromete a adequada aferição da aptidão das empresas participantes e respectivos responsáveis técnicos.

Ainda, o Edital também **deixa de exigir o registro da empresa e de seu responsável técnico no órgão competente (CREA)**, em que pese se tratar de atividade de engenharia, demandando, igualmente, a necessária retificação do instrumento convocatório.

A exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional, prevista na Lei de Licitações, constitui mecanismo essencial para assegurar que a futura contratada detenha experiência prévia e efetiva na execução de serviços que envolvem elevado grau de especialização e riscos sanitários e ambientais. A ausência dessa exigência fragiliza o procedimento licitatório, pois possibilita a participação de empresas que não demonstram experiência comprovada na execução das atividades objeto da contratação.

Outrossim, o Edital é omisso em relação à comprovação de **vínculo com o profissional responsável técnico**, retificação igualmente necessária, eis que compromete a adequada verificação da qualificação técnico-profissional exigida para a execução dos serviços. A ausência de previsão expressa acerca dessa comprovação pode gerar insegurança jurídica e dificultar a fiscalização do atendimento aos requisitos técnicos mínimos necessários à execução contratual.

Diante disso, requer-se a **retificação do Edital** para incluir a exigência de apresentação de (i) **atestados ou certidões que demonstrem a capacidade técnica operacional e profissional** na execução de serviços **de coleta, transporte e destinação final de resíduos recicláveis e volumosos**, em quantidade compatível com o objeto licitado, acompanhados das respectivas **Certidões de Acervo Técnico (CAT)**; de (ii) comprovação de **registro no órgão competente (CREA)**, dos licitantes e responsáveis técnicos detentores dos atestados ou certidões apresentados, bem como de (iii) comprovação de **vínculo da licitante com os responsáveis técnicos** detentores dos atestados ou certidões apresentados.

A adoção dessas medidas revela-se indispensável à adequada qualificação técnica das licitantes, assegurando a observância dos princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da saúde pública e preservação ambiental, bem como conferindo maior segurança ao procedimento licitatório e, consequentemente, à futura contratação.

III. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer a Impugnante:

1) O **RECEBIMENTO e CONHECIMENTO** da presente **Impugnação**, por cumprir os requisitos legais de legitimidade e tempestividade;
2) No mérito, o seu **DEFERIMENTO**, com o consequente **SANEAMENTO das irregularidades apontadas no Edital e nos documentos relacionados (Termo de Referência e Projeto Básico)**, abaixo resumidas:

    a) **inclusão no Edital de planilha detalhada de composição de custos** de todos os itens licitados, devidamente acompanhada de **cotações de mercado** – conforme anexos referenciados no Projeto Básico (**"5.1 Orçamento Básico**" e "**5.1.1 Cotações de mercado**");

b) **exigência no Edital de apresentação, pelas futuras licitantes, de planilha detalhada de composição dos custos da proposta**;

c) **correção quanto à definição da frequência da coleta, uniformizando-se as disposições a respeito no Termo de Referência e no Projeto Básico;**

d) **restrição do Projeto Básico ao objeto efetivamente licitado**, excluindo previsões relativas a resíduos domiciliares, comerciais e de saúde, que não fazem parte do escopo;

e) inclusão de exigência de apresentação de (i) **atestados ou certidões que demonstrem a capacidade técnica operacional e profissional** na execução de serviços **de coleta, transporte e destinação final de resíduos recicláveis e volumosos**, em quantidade compatível com o objeto licitado, acompanhados das respectivas **Certidões de Acervo Técnico (CAT)**; de (ii) comprovação de **registro no órgão competente (CREA)**, dos licitantes e responsáveis técnicos detentores dos atestados ou certidões apresentados; de (ii) **registro dos licitantes no órgão competente (CREA)**, bem como de (iii) **vínculo da licitante com os responsáveis técnicos** detentores dos atestados ou certidões apresentados;

3) **A suspensão da sessão do Pregão Eletrônico nº 0017/2026,** marcada para **05 de maio de 2026, às 13h35min**, até a devida publicação do Edital retificado, em respeito aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia, competitividade, segurança jurídica e seleção da proposta mais vantajosa;

4) A ciência formal da decisão acerca da presente Impugnação, acompanhada da devida motivação, indicando dos fatos e fundamentos pertinentes, enfrentando todos os pleitos aduzidos de forma individualizada, **sob pena de nulidade do ato, nos termos do art. 50 da Lei Federal nº 9.784/1999**[15] (Lei do Processo Administrativo), aplicável de forma subsidiária ao Processo Licitatório, conforme entendimento consolidado na jurisprudência e na doutrina administrativista;

5) Por fim, caso não acatado os pleitos aqui aduzidos - o que não se espera, mas se admite a título de argumentação -, a **manifestação expressa** do r. órgão se está

[15] Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: (…) V - decidam recursos administrativos;

por negar vigência aos arts. 5º, LV[16], e 37, caput, da CF[17]; ou por não reconhecer sua constitucionalidade (eis que são estas as duas únicas hipóteses em que se pode deixar de aplicar o texto legal a qual a Administração Pública se submete), igualmente **sob pena de nulidade do ato administrativo**, ante a falta de fundamentação específica; e

6) Na remota hipótese de se julgar improcedente a impugnação, que desde logo seja disponibilizada cópia de todo o processo administrativo que compõe a presente licitação, a qual deverá ser encaminhada, em meio digital, para o endereço eletrônico comercial@ambiental.sc, para a adoção das demais medidas cabíveis.

Nestes termos,
pede deferimento.

Joinville/SC, 29 de abril de 2026.

ANTONIO CARLOS LENZI GADOTTI:03343688983
Assinado de forma digital por ANTONIO CARLOS LENZI GADOTTI:03343688983
Dados: 2026.04.29 17:17:23 -03'00'

AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA.
Antonio Carlos Lenzi Gadotti
Procurador

[16] 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: (…) LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;
[17] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)