PARECER JURÍDICO 0049 /2026

EMENTA: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE COLETA E DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS. ALEGAÇÕES DE AUSÊNCIA DE PLANILHA DE CUSTOS, DIVERGÊNCIAS NOS DOCUMENTOS TÉCNICOS E AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. MANIFESTAÇÃO TÉCNICA FAVORÁVEL A AJUSTES PONTUAIS. PARCIAL DEFERIMENTO DA IMPUGNAÇÃO. ADEQUAÇÃO DO EDITAL. MANUTENÇÃO DA LEGALIDADE DO CERTAME.

1. RELATÓRIO

A empresa AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA. apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 0017/2026, alegando, em síntese, a existência de irregularidades no instrumento convocatório e nos documentos técnicos que instruem a licitação.

Inicialmente, sustenta a ausência de planilha detalhada de composição de custos do orçamento básico e das respectivas cotações de mercado, bem como a inexistência de exigência de apresentação de planilha de formação de preços pelas futuras licitantes, argumentando que tal omissão comprometeria a análise de exequibilidade das propostas, a transparência do certame e a adequada formação do preço estimado.

A impugnante também aponta divergência entre o Termo de Referência e o Projeto Básico quanto à frequência da coleta de resíduos volumosos, afirmando que um documento prevê periodicidade quinzenal e outro semanal, circunstância que, segundo alega, comprometeria a formulação das propostas e a execução contratual.

Além disso, sustenta existir incompatibilidade entre o objeto definido no edital e as previsões constantes do Projeto Básico, sob o argumento de que este último faria

referência a resíduos domiciliares, comerciais e de serviços de saúde, extrapolando o escopo originalmente licitado, voltado apenas a resíduos recicláveis e volumosos.

Por fim, alega ausência de exigências de qualificação técnica, especialmente quanto à apresentação de atestados de capacidade técnica, Certidão de Acervo Técnico (CAT), comprovação de vínculo com responsável técnico e registro da empresa e do profissional competente junto ao CREA, sustentando que tais requisitos seriam indispensáveis para garantir a aptidão técnica das futuras contratadas.

Em manifestação técnica, o setor de Engenharia Ambiental reconheceu parcialmente os apontamentos formulados pela impugnante, especialmente quanto à necessidade de maior transparência na composição do orçamento estimado e à inclusão de exigências relacionadas à qualificação técnica das licitantes.

Também foi reconhecida a necessidade de uniformização das informações relativas à frequência da coleta de resíduos volumosos, tendo sido definida a periodicidade quinzenal por setor, mediante divisão operacional do Município em lados Leste e Oeste da BR-282.

Quanto à alegada extrapolação do objeto, esclareceu-se que o Projeto Básico foi elaborado de forma ampla para fins de planejamento administrativo, permanecendo, contudo, o objeto do certame devidamente delimitado no edital.

Por fim, o setor técnico manifestou-se favoravelmente à inclusão de exigências de qualificação técnica proporcionais ao objeto licitado, incluindo comprovação de capacidade técnico-operacional, apresentação de CAT, registro no CREA e comprovação de vínculo do responsável técnico com a empresa licitante.

Vieram os autos conclusos para emissão de parecer jurídico.

Nesse sentido, passamos à análise.

2. PARECER

A impugnação é tempestiva, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e das disposições do edital, razão pela qual deve ser conhecida.

2.1 Da planilha de composição de custos e das cotações de mercado

A impugnante alega ausência de planilha detalhada de composição de custos do orçamento estimado, bem como inexistência de exigência de apresentação de planilha analítica pelas licitantes.

Sobre o tema, o setor técnico reconheceu a pertinência da alegação, entendendo adequada a ampliação da transparência do orçamento estimado e da análise de exequibilidade das propostas.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina reforça esse entendimento por meio de seus prejulgados, especialmente o Prejulgado nº 2467, no qual reconhece a necessidade de existência de planilha de custos nas contratações de serviços contínuos, como instrumento indispensável à aferição da exequibilidade das propostas e da adequada formação dos preços:

> 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 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.
> [...]
> (grifo nosso)

Tal entendimento está consolidado no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, conforme se observa no Prejulgado nº 2009, aprovado em 23/09/2009:

> **As licitações para obras e serviços devem ser precedidas de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários.**
> [...]
> (grifo nosso)

Assim, as providências propostas mostram-se compatíveis com os princípios previstos na Lei nº 14.133/2021, razão pela qual o apontamento merece acolhimento, mediante retificação do edital.

2.2 **Da divergência entre o termo de referência (item 3.3.2) e o projeto básico (item 4.3.2)**

No que se refere à divergência apontada entre o item 3.3.2 do Termo de Referência e o item 4.3.2 do Projeto Básico, acerca da frequência da coleta de resíduos volumosos, verifica-se que assiste razão à impugnante, na medida em que a existência de informações divergentes nos documentos que compõem a fase preparatória da contratação pode gerar insegurança jurídica e comprometer a adequada formulação das propostas pelas licitantes.

Nesse sentido, o parecer técnico promoveu a devida padronização das informações, estabelecendo que a coleta de resíduos volumosos será realizada mediante sistema porta a porta, com periodicidade quinzenal por setor, utilizando-se a BR-282 como eixo de divisão territorial do Município, conforme cronograma operacional definido pela Administração. Vejamos:

> **DA FREQUÊNCIA DA COLETA DE RESÍDUOS VOLUMOSOS**
> Quanto à divergência apontada entre o Termo de Referência e o Projeto Básico, a Administração reconhece a necessidade de padronização da informação.
> Assim, fica estabelecida a seguinte organização operacional:
> A coleta de resíduos volumosos será realizada por meio de coleta porta a porta, com periodicidade quinzenal por setor, conforme segue:
> □ **LADO A** – região localizada a Leste da BR-282: atendimento nas segundas e terças-feiras, durante a 1ª e 3ª semanas de cada mês;
> □ **LADO B** – região localizada a Oeste da BR-282: atendimento nas quartas e quintas-feiras, durante a 1ª e 3ª semanas de cada mês.
>
> A rodovia BR-282 será adotada como eixo de divisão territorial. Dessa forma, todos os munícipes serão atendidos de forma organizada e eficiente, eliminando qualquer divergência entre os documentos do processo.

A solução apresentada pelo setor técnico mostra-se adequada, suficiente e compatível com os princípios da eficiência, planejamento, transparência e segurança

jurídica previstos na Lei nº 14.133/2021, uma vez que uniformiza os documentos técnicos da contratação e elimina eventuais ambiguidades relacionadas à execução dos serviços.

Dessa forma, recomenda-se o acolhimento da impugnação quanto ao ponto, com a consequente retificação dos documentos licitatórios para adequação às definições operacionais constantes no parecer técnico.

2.3 Da suposta divergência entre o objeto do edital e requisitos de contratação do projeto básico

Sustenta a impugnante que o Projeto Básico extrapolaria o objeto licitado ao mencionar resíduos domiciliares, comerciais e de saúde.

Todavia, conforme esclarecido pela Engenharia Ambiental, o Projeto Básico foi inicialmente elaborado de forma abrangente para contemplar diversas demandas administrativas do Município, permanecendo o objeto do presente certame devidamente delimitado no edital.

Não se verifica, portanto, ampliação indevida do objeto contratual ou afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, tratando-se de questão meramente redacional e de organização administrativa.

Dessa forma, não se verifica irregularidade capaz de comprometer a legalidade do certame, prevalecendo as disposições constantes no edital, que delimitam de forma clara o objeto da contratação.

2.4 Da qualificação técnica no edital e de registro da empresa no órgão competente (CREA)

A impugnante alegou ausência de exigências relativas à comprovação de capacidade técnico-operacional, apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, comprovação de vínculo profissional e registro junto ao CREA.

Sobre o ponto, o setor técnico reconheceu a pertinência parcial da impugnação, considerando que os serviços licitados envolvem atividades técnicas relacionadas à coleta, transporte e destinação de resíduos.

Dessa forma, informou que o edital será ajustado da seguinte maneira:

Quanto à ausência de exigências de qualificação técnica, assiste razão à impugnante. Considerando que os serviços possuem natureza técnica e envolvem atividades típicas de engenharia, o edital será ajustado para incluir:
□ Comprovação de capacidade técnico-operacional, mediante apresentação de atestados compatíveis com o objeto;
□ Apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT) de transporte, coleta e destinação final dos resíduos;
□ Comprovação de registro da empresa e responsável técnico junto ao CREA;
□ Comprovação de vínculo do responsável técnico com a empresa licitante.

As exigências mostram-se adequadas e proporcionais à complexidade do objeto, conferindo maior segurança à futura contratação e à execução contratual, sem prejuízo à competitividade do certame.

Assim, o apontamento merece acolhimento mediante retificação do instrumento convocatório.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento da impugnação apresentada pela empresa AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA., por ser tempestiva e atender aos requisitos legais. No mérito, **manifesta-se pelo parcial deferimento da impugnação**, acolhendo os apontamentos relacionados à:

a) necessidade de publicação da planilha de composição do orçamento estimado, à inclusão de exigência de apresentação de planilha detalhada de composição de custos pelas licitantes,

b) uniformização das informações constantes no Termo de Referência e no Projeto Básico quanto à frequência da coleta de resíduos volumosos,

c) inclusão de exigências de qualificação técnica, apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT), comprovação de vínculo profissional e registro junto ao CREA.

Quanto à alegada extrapolação do objeto licitado, opina-se pelo indeferimento do pedido, uma vez que o edital delimita adequadamente o objeto da contratação, não se verificando afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Registre-se, por fim, que o presente parecer possui natureza meramente opinativa e consultiva, não sendo vinculante, destinando-se a subsidiar a decisão da autoridade

administrativa competente, a quem cabe, em última instância, a apreciação quanto à oportunidade e à conveniência da prática do ato administrativo, bem como a responsabilidade pela adoção das providências que entender cabíveis.

Catanduvas/SC, 15 de maio de 2026.

DIEGO OLIVO
OAB/SC 65.194
Assessor Jurídico
Município de Catanduvas/SC