



LEHNEN PUTZEL

Advocacia & Consultoria

**AO AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE JOAÇABA/SC.**

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 28/2025  
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 01/2025**

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL – EXIGÊNCIA  
RESTRITIVA À COMPETIÇÃO**

*Concessão dos serviços de manejo de resíduos sólidos – Exigência de tempo mínimo de 03 anos de experiência técnica – Violação aos princípios da isonomia e da competitividade – Inobservância da razoabilidade – Precedentes do TCU e TCE-SC – Direcionamento do certame – Pedido de retificação do item 13.4.2 do edital.*

**G.L.I. LIMPEZA URBANA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 02.306.467/0001-90, com sede na Linha Nossa Senhora das Graças, s/nº, Águas de Chapecó/SC, CEP 89.883-000, e-mail: [gli@gliservicos.com.br](mailto:gli@gliservicos.com.br), neste ato representada por seu sócio ADRIANI GALLI, conforme documentos anexos, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fulcro no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fundamentos a seguir expostos:

**I. DOS FATOS**

Foi publicado o Edital do Processo Licitatório nº 28/2025, Concorrência Pública nº 01/2025, referente à concessão patrocinada dos serviços de manejo de resíduos sólidos e limpeza urbana no Município de Joaçaba/SC. Contudo, o item 13.4.2 do Edital impõe a exigência de comprovação de experiência mínima de três (03) anos na execução das atividades descritas no objeto da concessão.

Tal exigência revela-se excessiva, desproporcional e em desconformidade com a legislação vigente, ensejando restrição à ampla concorrência e possível direcionamento do certame, em manifesta violação aos



princípios da isonomia, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

## II. DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA MÍNIMA DE TRÊS ANOS

No caso, o item 13.4.2 do Edital exige que as licitantes ou pelo menos uma das consorciadas comprovem experiência mínima de 3 (três) anos na execução das atividades descritas no objeto da concessão.

Colhe-se do Edital:

### **13.4. Qualificação Técnica:**

13.4.1. A LICITANTE ou ao menos uma das CONSORCIADAS deverá comprovar seu registro e regularidade perante o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia.

13.4.2. A LICITANTE deverá comprovar, por meio de atestados emitidos por entidades públicas ou privadas, sua expertise, ou de pelo menos uma das CONSORCIADAS, para execução de atividades com características técnicas similares e de maior relevância às atividades operacionais, no âmbito da CONCESSÃO, por um período mínimo de 3 (três) anos, quais sejam:

- a) Coleta e transporte de RESÍDUOS SÓLIDOS COMUNS, com o emprego de caminhões compactadores, em quantidade mínima de 330 (trezentos e trinta) toneladas por mês;
- b) Coleta e transporte de MATERIAIS RECICLÁVEIS em quantidade mínima de 8 (oito) toneladas por mês;
- c) Coleta e transporte de RESÍDUOS DO SERVIÇO DE SAÚDE em quantidade mínima de 2.500 litros por mês;
- d) Varrição manual de vias e logradouros públicos em quantidade mínima de 130 (cento e oitenta) km de meio-fio por mês ou 65 (noventa) km por eixo/via por mês;
- e) Capina mecanizada em vias urbanas pavimentadas, com a utilização de equipamentos de capina e varrição, em quantidade mínima de 25.000 (vinte e cinco mil) m<sup>2</sup> de vias por mês;
- f) Operação e manutenção do sistema de gestão comercial com atendimento aos usuários e cobrança de serviços de coleta e destinação final de resíduos sólidos, em município com população de, no mínimo, 15.000 (quinze mil) habitantes.

O art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, é claro ao estabelecer que, em contratações de serviços contínuos, os atestados de capacidade técnica não podem ultrapassar o período de três anos. Assim, não é razoável que o edital exija exatamente esse limite como mínimo, o que, na prática, exclui empresas com competência comprovada, mas menos tempo de mercado.

Além disso, a exigência afronta os seguintes dispositivos legais:

- Art. 5º da Lei 14.133/2021: que consagra os princípios da competitividade e da igualdade;
- Art. 9º, I, "a" da mesma lei: que veda exigências que comprometam ou frustrem o caráter competitivo do certame;
- Art. 11, II: que determina o dever da Administração em assegurar justa competição entre os licitantes;



- Art. 67, § 3º: que determina que os critérios de qualificação técnica devem ser compatíveis com a complexidade do objeto licitado.

Destarte, tal exigência viola o princípio da ampla concorrência, previsto no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que veda critérios que restrinjam a competição indevidamente.

Sobre a restrição existente no edital ora impugnado, o TCU já se manifestou diversas vezes pela irregularidade do certame:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO REALIZADA PELO MUNICÍPIO DE CRUZ/CE PARA IMPLANTAÇÃO DA 1ª ETAPA DO SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO NAQUELA MUNICIPALIDADE, COM UTILIZAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS DA FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE, REPASSADOS MEDIANTE TERMO DE COMPROMISSO TC /PAC 284/2014. CONCORRÊNCIA 4/2015. AUDIÊNCIA DOS GESTORES E OITIVA PRÉVIA DA EMPRESA CONTRATADA. NÃO ACOLHIMENTO DAS JUSTIFICATIVAS. CLÁUSULAS DO EDITAL FIXANDO QUANTITATIVOS MÍNIMOS COMO COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM AFRONTA AO QUE PREVÊ O ENUNCIADO 263 DA SÚMULA DE JURISPRUDÊNCIA DO TCU. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME DEVIDAMENTE CARACTERIZADA. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA. MULTA. ESTIPULAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME, BEM COMO DO CONTRATO DELE DECORRENTE. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA À REPRESENTANTE, AO MUNICÍPIO E À FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE. ARQUIVAMENTO. Constatadas ilegalidades no procedimento licitatório que possam ter contribuído para a restrição do caráter competitivo do certame, determina-se à entidade promotora que adote as providências visando à anulação da licitação, bem como do contrato dela decorrente, sem prejuízo da aplicação de multa aos responsáveis.

(TCU - RP: 03599520157, Relator.: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 14/09/2016, Plenário)[grifo nosso]

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PROCEDÊNCIA. ANULAÇÃO. A indevida restrição à competitividade em razão de exigência editalícia que desobedece ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988 e nos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30, § 6º, da Lei de Licitações e Contratos, conduz à anulação do processo licitatório (TCU 00299920087, Relator.: VALMIR CAMPELO, Data de Julgamento: 08/07/2009)[grifo nosso]

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ANULAÇÃO. A inadequação das exigências editalícias, que atentam contra o princípio da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade, insculpidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, e no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos, conduz à anulação do processo licitatório. (TCU 00132820070, Relator.: VALMIR CAMPELO, Data de Julgamento: 06/06/2007)



Nesse sentido, a jurisprudência também reconhece a impossibilidade de restrição do certame, pois a inclusão de exigências excessivas e desnecessárias limita o número de concorrentes, violando a competitividade:

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO LICITATÓRIO. ELIMINAÇÃO DE SUBITEM DO EDITAL. DEFERIMENTO. SÚMULA 263 DO TCU. A exigência prevista em subitem do Edital de Licitação restringe a competitividade do certame, sendo nítido que a imposição de exigências excessivas que frustrem o caráter competitivo da licitação é vedado pela Constituição Federal, bem como pela Lei nº 8.666/93. Para fins de comprovação de qualificação técnica, a Súmula 263 do Tribunal de Contas da União exige semelhança entre os serviços anteriormente prestados pelo licitante e aqueles que serão objetos da licitação, e não a absoluta identidade ou correlação entre eles, sob pena de indevida restrição da competitividade.

(TJ-AC - Remessa Necessária Cível: 0704420-68.2021.8 .01.0001 Rio Branco, Relator.: Des. Luís Camolez, Data de Julgamento: 19/12/2022, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação: 19/12/2022)[grifo nosso]

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. REJEIÇÃO . MÉRITO. RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE. VEDAÇÃO INJUSTIFICADA DA FORMAÇÃO DE CONSÓRCIO. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EXCESSIVO . OBJETO DE DIMENSIONAMENTO EXCLUSIVO. CAPACIDADE TÉCNICO PROFISSIONAL. DESNECESSIDADE DE VÍNCULO TRABALHISTA. ORÇAMENTO ESTIMATIVO FIGURATIVO .OBJETO COMPLEXO. OBRIGATORIEDADE DE ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHAS DE QUANTITATIVOS E PREÇOS UNITÁRIOS. ANULAÇÃO DO CERTAME. SEGURANÇA CONCEDIDA .

(TJ-RR - MS: 9001537-27.2021.8.23 .0000, Relator.: MOZARILDO CAVALCANTI, Data de Julgamento: 17/02/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 23/02/2023)[grifo nosso]

Aliás, os precedentes jurisprudenciais dos diversos Tribunais de Contas do país são no sentido de inviabilizar a técnica como critério de seleção das propostas em licitações para serviços de coleta de lixo.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) editou a Súmula nº 21, que expressa que é vedada a utilização de licitação do tipo técnica e preço para coleta de lixo e implantação de aterro sanitário.

O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), no *Guia Prático de Estruturação de Projetos de Concessão de Manejo Sustentável de Resíduos Sólidos Urbanos*, também não recomenda a utilização da técnica



como critério de seleção em certames para contratação dos serviços de coleta de lixo.

Não menos importante, para o caso em tela, os requisitos para habilitação técnico-operacional e técnico-profissional exigidos pelo edital são suficientes para resguardar a contratação de uma empresa tecnicamente apta a executar o serviço, sendo, portanto, excessiva e inócua a exigência proposta no item 13.4.2., pois acaba direcionando o certame para determinada empresa.

O TJSC já decidiu acerca da restrição de participação, determinando a anulação do edital:

MANDADO DE SEGURANÇA VISANDO A ANULAÇÃO DE EDITAL DE LICITAÇÃO - LIMINAR DEFERIDA - SUSPENSÃO DO CERTAME - AGRAVO DE INSTRUMENTO - RESTRIÇÃO À COMPETIÇÃO CONFIGURADA - PRESENÇA DOS REQUISITOS INDISPENSÁVEIS - FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA - INTERLOCUTÓRIA MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO. - "(...) para a concessão da liminar devem concorrer os dois requisitos legais, ou seja, a relevância dos motivos em que se assenta o pedido inicial, e a possibilidade da ocorrência de lesão irreparável ao direito do impetrante, se vier a ser conhecido na decisão de mérito"(Hely Lopes Meirelles). "A exigência editalícia que restringe a participação de concorrentes, constitui critério discriminatório desprovido de interesse público, desfigurando a discricionariedade, por consubstanciar 'agir' abusivo, afetando o princípio da igualdade." (REsp. n. 43856/RS, Rel. Min. Milton Luiz Pereira, j. em 07.08.95). (TJSC, Agravo de Instrumento n. 2003.021712-6, de Joinville, rel. Nicanor da Silveira, Primeira Câmara de Direito Público, j. 12-08-2004).[grifo nosso]

No caso em comento, mantida tal exigência, temos que, além da restrição de participantes, flagrante o direcionamento do certame, pois a exigência de tempo mínimo de experiência (3 anos) excessiva e sem fundamentação técnica objetiva impede a participação de empresas que possuem capacidade operacional e financeira para a execução do contrato, mas que ainda não completaram o tempo mínimo exigido.

De mais à mais, o TCE/SC editou a NOTA TÉCNICA n. TC-7/2023, na qual há o reforço da importância do estudo de viabilidade técnica e da **ampliação do número de concorrentes** [visando eliminar as fraudes que vinham sendo praticadas], além de destacar que o planejamento, organização e a prestação dos serviços de resíduos sólidos sejam realizados de acordo com o Marco Legal do Saneamento Básico.



Nesse sentido, é consabido que **a administração pública deve sempre buscar o número máximo possível de participantes, exigindo qualificação técnica adequada e não restritiva**, como ocorre no presente caso, propiciando a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso e, conseqüentemente, maior economia aos cofres públicos.

Logo, temos a ILEGALIDADE DA CLÁUSULA RESTRITIVA (13.4.2), pois, a exigir experiência mínima de 03 (três) anos, enquanto a legislação prevê 03 (três) anos como prazo máximo, o edital viola os preceitos legais e deve ser retificado.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC) é pacífica no sentido de que exigências de experiência prévia devem ser justificadas de maneira clara e proporcional ao objeto licitado, o que não ocorre no presente caso.

Nesse sentido, o TCU firmou entendimento de que **a exigência de tempo mínimo de experiência deve ser justificada tecnicamente e não pode ser utilizada como critério discriminatório que impeça a competição**.

Inobstante, o serviço de coleta de resíduos sólidos não está abrangido entre as situações em que se admite a utilização do critério técnica e preço para a seleção de proposta em licitação, constantes no rol do parágrafo 1º do artigo 36 da Lei nº 14.133/21, da Lei de Licitações e Contratos.

Ademais, a Lei 14.133/2021 determina, em seu artigo 67, § 3º, que os critérios de qualificação técnica devem ser compatíveis com a complexidade do objeto licitado e não podem ser restritivos.

Destarte, necessário o acolhimento das razões aqui expostas, para retificar o edital, excluindo-se a exigência de experiência mínima de 03 (três) anos constante no item 13.4.2.

### III. DO APARENTE DIRECIONAMENTO DO CERTAME

Neste ponto, como já demonstrado anteriormente, há fortes indícios do direcionamento do certame, eis que exigidos requisitos que somente a empresa AMBIENTAL (CNPJ 03.094.629/0001-36) poderá cumprir aqui no Estado de Santa Catarina.



Ademais, tal situação é tão nitida que no item 22.1.4. consta expressamente que a empresa AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA realizou os estudos do PMI, sendo que o vencedor do certame deverá ressarcir tais “estudos”:

22.1.4. O pagamento do montante de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) à empresa AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA (CNPJ n. 03.094.629/0001-36), a ser atualizado pela variação do INPC (IBGE) acumulado no período de fevereiro de 2022 até o mês imediatamente anterior ao efetivo pagamento, a título de ressarcimento pelos estudos elaborados no âmbito do Procedimento de Manifestação de Interesse – PMI, regulamentado pelo Edital de Chamamento Público PMI nº 001/2022, nos termos do art. 21 da Lei Federal nº 8.897/1995 e do art. 31 da Lei Federal nº 9.074/1995, conforme documentado no Processo Fly n. 26053/2022.

Logo, consta nos próprios autos do procedimento, o estudo de viabilidade técnica e econômica que embasou o Edital foi elaborado pela empresa AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA, a única empresa do Estado que consegue cumprir a exigência de experiência mínima de 03 (três) anos constante no item 13.4.2.

Destarte, ao ser publicado o edital, verificam-se exigências técnicas que coincidem integralmente com as condições e capacidades exclusivamente atendidas pela empresa Ambiental, tais como:

- Exigência de **experiência comprovada de mais de 3 (três) anos** na execução de serviços similares no Estado, sendo a **Ambiental a única empresa local com tal tempo de atuação**;
- Requisitos técnicos e operacionais que **refletem diretamente o modelo proposto no estudo feito pela própria empresa**, sem margem para adoção de soluções alternativas por outras licitantes.

Essas exigências, claramente direcionadas, violam os princípios constitucionais e legais da isonomia, impessoalidade e competitividade, e colocam em dúvida a regularidade do procedimento.

Desse modo, temos a ilegalidade e o provável direcionamento do Edital, sendo que a Lei nº 14.133/2021, bem como a jurisprudência dominante, vedam a inclusão de exigências que limitem indevidamente a participação de licitantes.

*Não menos importante, a participação do autor do projeto básico e o projeto executivo poderão ser elaborados por terceiros estranhos ao quadro permanente da Administração Pública, desde que contratados mediante licitação. Entretanto, a sua participação deve ser evitada, em especial quando*



*há nítido direcionamento do certame, quando os requisitos estabelecidos são atingidos apenas por quem elaborou o projeto.*

Ou seja, a empresa Ambiental, ao elaborar o estudo que fundamentou a licitação, não poderia ter influenciado na redação de cláusulas técnicas restritivas, tampouco ser beneficiária do certame por conta de exigências feitas sob medida.

Logo, necessária a revisão das cláusulas técnicas restritivas, sobretudo a exigência de tempo de experiência superior a 3 anos e demais critérios que favorecem exclusivamente a empresa Ambiental.

#### **IV. DOS PEDIDOS**

Diante do exposto, requer-se:

a) A **retificação do Edital**, com a exclusão da exigência de experiência mínima de três anos (item 13.4.2), substituindo-a por critério proporcional, compatível com a complexidade do objeto licitado;

b) A garantia da ampla concorrência, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, conforme determina a legislação vigente.

Informa-se, por fim, que, caso a presente impugnação não seja acolhida, serão adotadas as medidas cabíveis, com o encaminhamento de representação e pedido cautelar ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC) e denúncia ao Ministério Público Estadual MPSC, para apuração das irregularidades, ante o flagrante direcionamento com a inclusão da cláusula objeto da impugnação.

Nesses termos,

Pede deferimento.

São Carlos/SC, 27 de março de 2025.

CELSO ADROALDO  
LEHNEN PUTZEL

Assinado de forma digital por  
CELSO ADROALDO LEHNEN  
PUTZEL  
Dados: 2025.03.27 16:14:37 -03'00'

**ADRIANI GALLI**  
Representante Legal  
G.L.I. LIMPEZA URBANA LTDA  
CNPJ: 02.306.467/0001-90

**CELSO ADROALDO L. PUTZEL**  
OAB/SC 33.251