



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, 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) m² 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