

## **AO IL. PREGOEIRO E À D. EQUIPE DE APOIO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE EXTREMA – MINAS GERAIS**

ECOSUST SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA, pessoa jurídica, inscrita no CNPJ sob o nº 09.549.508/0001-18, com sede à Rodovia BR 369, Km 57, Zona Rural, Campo Belo/MG, neste ato representada por Lucas de Souza Marques, brasileiro, inscrito no CPF sob o nº 086.101.336-05, vem respeitosamente, nos termos do item 19 do Edital de Concorrência Pública – Concessão 099/24, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, a fim de evitar a anulação do presente certame pelas razões de fato e de direito expostas a seguir.

### **TEMPESTIVIDADE**

Conforme se depreende da legislação aplicável e do subitem supra, qualquer pessoa poderá impugnar o Edital em até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da Sessão Pública.

Desta forma, sendo prevista a abertura da Sessão Pública para 29/07/2024 tem-se que o prazo se encerra em 24/07/2024, razão pela qual a presente Impugnação é plenamente tempestiva.

### **1. RELATÓRIO**

A ECOSUST SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA participou como licitante interessada da Concorrência Pública – Concessão 099/24, o qual tem como objeto concessão administrativa, no modelo Parceria Público Privada (PPP), para seleção de empresa técnica especializada para instalação e operação de Usina Termoquímica de Geração Elétrica a partir de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), por processo de gaseificação.

Essa Impugnante, experiente no âmbito da prestação de serviços relacionados ao objeto mencionado, interessou-se em participar do certame, tendo em

vista a adequação de suas atividades à descrição do objeto, conforme descrição no Edital e demais documentos anexos.

Entretanto, ao analisar o Ato Convocatório, verificou-se em seu descritivo características extremamente preocupantes, capazes de anular o processo licitatório por impossibilitar qualquer concorrência, violando assim Princípio Constitucional norteador de toda licitação, como se verá.

## **2. DO DEVER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

O Princípio da Autotutela Administrativa significa que a Administração Pública possui o poder-dever de rever seus próprios atos, seja para anulá-los por vício de legalidade, seja para revogá-los por questões de conveniência e de oportunidade, conforme previsão contida nas Súmulas 346 e 473 do STF, bem como no art. 53 da Lei nº 9.784/99, com aplicação subsidiária no âmbito estadual:

Súmula 346 STF - A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473 STF - A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Lei Federal n.º 9.784/99

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

A autotutela, portanto, designa o poder-dever de corrigir ilegalidades e garantir o interesse público dos atos editados pela própria Administração, sendo limitada pela segurança jurídica e boa-fé dos particulares.

Em sendo assim, a interposição impugnações no âmbito dos editais de licitação trata-se da provocação para que o Poder Público exerça esse poder-dever de

autotutela, revisando atos por si próprio editados e que possam estar contaminados com ilegalidades ou desnecessidades, o que será constatado após análise técnica e detalhada.

### **3. PRINCÍPIOS DA LICITAÇÃO**

As compras e contratações das entidades públicas seguem obrigatoriamente um regime regulamentado por Lei.

O fundamento principal que reza por esta iniciativa é o artigo. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no qual determina que as obras, os serviços, compras e alienações devem ocorrer por meio de licitações.

A licitação foi o meio encontrado pela Administração Pública, para tornar isonômica a participação de interessados em procedimentos que visam suprir as necessidades dos órgãos públicos acerca dos serviços disponibilizados por pessoas físicas e/ou pessoas jurídicas nos campos mercadológicos distritais, municipais, estaduais e nacionais, e ainda procurar conseguir a proposta mais vantajosa às contratações.

Para melhor entendimento, vejamos o que dispõe o inciso XXI do Artigo 37 da CF/1988:

(...)

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Para regulamentar o exercício dessa atividade foi então editada a nova Lei de Licitações a Lei Federal nº 14.133/21, mais conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

O objetivo da licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.

Lei 14.133/21

“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. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
- c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

Cumpra destacar sobre o Princípio da Legalidade, aplicado ao Direito Administrativo e, em especial, no âmbito das licitações públicas, nas palavras de Maria Sylvania Zanella Di Pietro que:

“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 nº 8.666/93, cujo artigo 4º estabelece que todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o artigo 1º 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” (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. *Direito Administrativo*. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 384.)

Assim, coaduna com a legalidade a observância de todos os requisitos expressos no edital e com o ordenamento jurídico como um todo, em especial a legislação vigente, qual seja, Lei 14.133/21 e demais normas aplicáveis, sendo as disposições inseridas pelo ente licitante também norteadas pelo cumprimento de seu objetivo de forma a proteger a Administração Pública e o seu interesse público.

Nesse contexto o edital, enquanto instrumento convocatório, é a “lei interna da licitação”, contendo regras que norteiam os procedimentos adotados e que devem ser observadas pela Administração e pelos licitantes, conforme orienta o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, norteadado nos art. 5º da Lei 14.133/21.

Desta forma, para a Seleção da Proposta Mais Vantajosa é também necessária a correta delimitação do que será proposto, possibilitando a ampla Concorrência.

#### **4. DAS IRREGULARIDADES VERIFICADAS NO EDITAL DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA – CONCESSÃO ADMINISTRATIVA.**

##### **4.1. DO DIRECIONAMENTO DA TECNOLOGIA. RESTRIÇÃO À CONCORRÊNCIA.**

O Edital tem como objeto a “*concessão administrativa, no modelo Parceria Público Privada (PPP), para seleção de empresa técnica especializada para instalação e operação de Usina Termoquímica de Geração Elétrica a partir de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU), por processo de gaseificação, com base na licença ambiental Certificado LP+LI nº 018/2020, expedida pela Superintendência Regional de Meio Ambiente - Supram Sul de Minas, e respectivo Parecer Único nº 0195696/2020*”, tendo como justificativa principal o encerramento do Aterro Sanitário Municipal em Novembro/2021.

O Edital ainda relata que “***foi encontrada*** uma alternativa inovadora que consolida um novo processo de gestão e de prestação dos serviços de tratamento e destinação de RSU, vislumbrando o aproveitamento energético dos resíduos, por meio da implantação de uma Usina Termoquímica de Geração de Energia – UTGE (...)”,

tendo originado um processo de licenciamento ambiental que culminou no Certificado LP+LI nº 018/2020, expedida pela Superintendência Regional de Meio Ambiente - Supram Sul de Minas, e respectivo Parecer Único nº 0195696/2020.

Em resumo, a Prefeitura de Extrema “encontrou” uma alternativa inovadora, que é a Usina Termoquímica de Geração Elétrica a partir de Resíduos Sólidos Urbanos (RSU) por processo de gaseificação, e sem maiores detalhes a elencou como melhor alternativa disponível.

Ocorre que a Lei 14.133/21, em seu art. 32. prevê a modalidade de DIÁLOGO COMPETITIVO, justamente para que a Administração pública possa, com o apoio técnico necessário, analisar as melhores possibilidades tecnológicas para só então, com a devida e obrigatória transparência processual, escolher a melhor alternativa para os munícipes:

Art. 32. A modalidade diálogo competitivo é restrita a contratações em que a Administração:

I - vise a contratar objeto que envolva as seguintes condições:

- a) inovação tecnológica ou técnica;
- b) impossibilidade de o órgão ou entidade ter sua necessidade satisfeita sem a adaptação de soluções disponíveis no mercado; e
- c) impossibilidade de as especificações técnicas serem definidas com precisão suficiente pela Administração;

II - verifique a necessidade de definir e identificar os meios e as alternativas que possam satisfazer suas necessidades, com destaque para os seguintes aspectos:

- a) a solução técnica mais adequada;
- b) os requisitos técnicos aptos a concretizar a solução já definida;
- c) a estrutura jurídica ou financeira do contrato;

O Edital em questão não só omitiu essa etapa da concorrência como omitiu os motivos pelos quais a Prefeitura de Extrema optou pela tecnologia de uma Usina Termoquímica de Geração Elétrica, com base no processo de gaseificação.

Tal fato é agravado ao se observar que o Edital em questão não percorre os objetivos da POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS – PNRS (Lei 12.305/10), tampouco as metas definidas pelo PLANO NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS – PLANARES (Decreto 11.043/22), conforme demonstrado a seguir.

Conforme inciso II do Art. 7º da PNRS, são objetivos da POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS: “*não geração, redução, reutilização, reciclagem e tratamento dos resíduos sólidos, bem como disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos*”, nessa ordem de prioridade. Nota-se que o objeto do Edital trata tão somente da última ação (disposição final ambientalmente adequada dos rejeitos), omitindo por completo obrigações, por parte da municipalidade ou da licitante vencedora, que estejam relacionadas a educação ambiental, reciclagem, ou qualquer outra ação que reduza a **geração** de resíduos.

Ainda, sendo o PLANARES a estratégia de longo prazo em âmbito nacional para operacionalizar as disposições legais, princípios, objetivos e diretrizes da PNRS, verifica-se que o objeto do Edital refere-se a apenas UMA das nove metas estabelecidas para resíduos sólidos urbanos, sem sequer permear ou citar as demais metas. Abaixo, resumimos as metas previstas no PLANARES (grifos nossos):

- **META 1:** Aumentar a sustentabilidade econômico-financeira do manejo de resíduos pelos municípios.

Indicador global 1.1: Percentual dos municípios que cobram pelos serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos urbanos por instrumento de remuneração específica.

- **META 2:** Aumentar a capacidade de gestão dos municípios.

Indicador global 2: Percentual dos municípios com planos intermunicipais,

microrregionais ou municipais de gestão de resíduos.

- **META 3:** Eliminar práticas de disposição final inadequada e encerrar lixões e aterros controlados.

Indicador global 3: Quantidade de lixões e aterros controlados que ainda recebem resíduos.

- **META 4:** Reduzir a quantidade de resíduos e rejeitos encaminhados para disposição final ambientalmente adequada.

Indicador global 4: Percentual da massa total recuperada.

- **META 5:** Promover a inclusão social e emancipação econômica de catadores de materiais reutilizáveis e recicláveis.

Indicador global 5: Percentual dos municípios com presença de catadores com contrato formalizado

- **META 6:** Aumentar a recuperação da fração seca dos RSU.

Indicador global 6: Percentual de recuperação de materiais recicláveis.

- **META 7:** Aumentar a reciclagem da fração orgânica dos RSU.

Indicador global 7: Percentual da massa total destinada para tratamento biológico.

- **META 8:** Aumentar a recuperação e aproveitamento energético de biogás de RSU.

Indicador global 8: Percentual do biogás gerado pela fração orgânica do RSU aproveitado energeticamente.

- **META 9:** Aumentar a recuperação e aproveitamento energético por meio de tratamento térmico de RSU.

Indicador global 9: Potência instalada (em MW) em unidades de tratamento térmico de RSU.

Ressalta-se que o objeto do Edital se enquadra na META 9, e que o Edital prevê que a UTGE deverá receber “100% (cem por cento) do RSU gerado no Município de Extrema ao longo do período da concessão”. Conclui-se, desta forma, que nenhuma outra meta de redução, reciclagem ou mesmo tratamento de material orgânico está sendo previsto pela Prefeitura de Extrema.

Segundo o PLANARES, “é projetado que o tratamento térmico será responsável por cerca de 30% de toda a massa desviada da disposição final, o equivalente a 14,6% dos RSU em âmbito nacional”. A Prefeitura de Extrema, por deliberação sem justificativa, optou por utilizar o tratamento térmico em 100% do seu RSU, em direção diametralmente oposta ao disposto no PLANARES, ignorando por completo qualquer outra alternativa tecnológica que complemente (na maioria das vezes, de forma menos onerosa) o processo de tratamento e disposição final de resíduos.

Além da inexistência de esforços para tratar de forma mais inteligente o RSU, a Prefeitura escolheu, por mera liberalidade, que o tratamento térmico de Extrema deverá ser realizado por meio da GASEIFICAÇÃO, excluindo a possibilidade de participação de outras tecnologias que já estão sendo concretizadas em nosso País.

O diálogo competitivo é, portanto, uma modalidade de licitação que oferece à administração pública a possibilidade de dialogar com as empresas e conhecer melhor as soluções técnicas disponíveis no mercado, antes de definir as regras do edital. Essa abordagem flexível estimula a criatividade dos licitantes e favorece a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

Ao não praticar todos os atos necessários à aplicação da modalidade indicada, há evidente prejuízo não apenas a competitividade e vantajosidade da contratação, como também à publicidade e isonomia, na medida em que impede-se que um maior número de interessados participe efetivamente e proponha soluções adequadas às necessidades da Administração Pública.

Sobre o tema, tem-se que as concessões e as PPPs consistem em parcerias firmadas entre o Poder Público e o setor privado na implementação de projetos e

serviços públicos de maior complexidade. No âmbito das concessões, tem-se que tal modalidade efetiva a transferência de responsabilidade pela construção, operação, manutenção e gestão de uma obra ou serviço público para o setor privado, mediante o pagamento de uma tarifa ou pedágio pelo usuário final.

No tocante às Parcerias Público-Privadas, é importante destacar que consistem na execução de contratos a longo prazo para a implementação e gestão de projetos de infraestrutura ou serviços públicos, em que o setor privado assume a responsabilidade pelo investimento, construção, operação e manutenção do projeto, sendo remunerado pelo poder público mediante contraprestação pecuniária e/ou compartilhamento de riscos.

A participação do setor privado, portanto, caracteriza a finalidade de inovação e eficiência na execução dos projetos da Administração, atendendo a finalidade do interesse público, exigindo tanto no âmbito das PPP's quanto das concessões o cumprimento de fases obrigatórias até que se alcance de fato a execução e implementação do objeto.

Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", destaca que:

"(...) o diálogo competitivo é especialmente indicado em situações em que a administração pública não tem plena definição dos elementos técnicos necessários à elaboração de um edital e em que é fundamental a participação dos licitantes na definição da melhor solução.

(...) o diálogo competitivo pode ser bastante útil em licitações de concessões e PPPs, em que há uma grande complexidade técnica e em que é importante contar com a expertise das empresas interessadas para aprimorar o projeto."  
(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 19. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.)

Considerando essa complexidade, é de se reconhecer que a modalidade do diálogo competitivo, prevista na Lei 14.133/21 mostra-se extremamente adequada e indicada, especialmente em projetos complexos e inovadores, tendo em vista que

eventuais empresas interessadas são possibilitadas de participação ativa no processo de criação, organização e gestão prévia, até então limitada à participação da Administração Pública.

Essa atuação inovadora permite o acesso do Poder Público à soluções desconhecidas, que contribuem e enriquecem a efetividade dos projetos e contratações, diminuindo riscos e trazendo vantajosidade concreta, com qualidade e eficiência ao atendimento do interesse público.

Ante ao exposto, mostra-se evidente o prejuízo considerável a ser arcado pela Administração Pública pela ausência de aplicação do diálogo competitivo ao objeto do certame, sendo a modalidade inserida no ordenamento jurídico pela Lei 14.133/21 justamente para atender demandas que apresentam complexidades e características comuns às concessões e PPP's, devendo ser aberta a oportunidade de manifestação de interessados aptos a apresentarem propostas e soluções que propiciam maior efetividade ao atendimento do interesse público, somado a maior vantajosidade ao erário, especialmente em primazia da competitividade das licitações e da publicidade dos atos praticados.

#### **4.2. DA INAPLICABILIDADE DA LICENÇA EXISTENTE**

Outra irregularidade encontrada no edital indicado consiste na inaplicabilidade da licença indicada, uma vez que pelas condições expostas o documento emitido pela Prefeitura não poderá sofrer prorrogação.

Todo o objeto da concorrência está pautado sobre a licença ambiental "Certificado LP+LI nº 018/2020, expedida pela Superintendência Regional de Meio Ambiente - Supram Sul de Minas, e respectivo Parecer Único nº 0195696/2020". Tal licença foi emitida em 27/05/2020, com validade de 6 (seis) anos, ou seja, até 25/05/2026 como consta no próprio documento.

Conforme o inciso II do Art. 18 da Resolução CONAMA 237/97, "*O prazo de*

*validade da Licença de Instalação (LI) deverá ser, no mínimo, o estabelecido pelo cronograma de instalação do empreendimento ou atividade, não podendo ser superior a 6 (seis) anos". E ainda, conforme parágrafo 1º do mesmo artigo, "A Licença Prévia (LP) e a Licença de Instalação (LI) poderão ter os prazos de validade prorrogados, desde que não ultrapassem os prazos máximos estabelecidos nos incisos I e II".* Portanto, nota-se que que **a licença obtida pela Prefeitura não poderá mais ser prorrogada.**

Considerando que os prazos estabelecidos no item 17.1 estejam positivamente corretos, o contrato será assinado em 26/08/2024. Pelo Edital, a DATA DE EFICÁCIA deverá ocorrer em até 30 (trinta) dias da assinatura do contrato (cláusula 20.6), ou seja, até 26/09/2024, e a ORDEM DE INÍCIO DE SERVIÇO emitida em até 30 (trinta) dias após a DATA DE EFICÁCIA (cláusula 20.8.9), ou seja, até 26/10/2024.

Após a emissão da ORDEM DE INÍCIO DE SERVIÇO, a licitante vencedora terá até 20 (vinte) meses para iniciar a operação da usina, ou seja, até 26/06/2026. Como a licença ambiental vencerá em 25/05/2026, nota-se claramente que **os prazos previstos no Edital não atendem a vigência da licença ambiental**, sendo praticamente certo que a licitante vencedora solicitará uma revisão do contrato para reestabelecer o reequilíbrio entre as partes.

A licença ambiental impõe a observação de certas condicionantes para a realização das atividades humanas que gerem ou que possam gerar impactos sobre o meio ambiente, obrigando-se o licenciado a manter o padrão de qualidade e segurança de sua atividade.

Vencido o prazo, o licenciado não poderá funcionar sem referida licença, sob pena de cometer o crime previsto no artigo 60 da Lei 9.605/98, conforme disposição também encontrada no art. 10, §1º da Lei 6.938/81:

Art. 60. Construir, reformar, ampliar, instalar ou fazer funcionar, em qualquer parte do território nacional, estabelecimentos, obras ou serviços potencialmente poluidores, sem licença ou autorização dos órgãos ambientais competentes, ou contrariando as normas legais e regulamentares pertinentes:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa, ou ambas as penas cumulativamente.

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental dependerão de prévio licenciamento ambiental.

§ 1º Os pedidos de licenciamento, sua renovação e a respectiva concessão serão publicados no jornal oficial, bem como em periódico regional ou local de grande circulação, ou em meio eletrônico de comunicação mantido pelo órgão ambiental competente.

Nota-se que o objetivo da concessão de licenças com prazos determinados é impedir a perenização de padrões ultrapassados tecnologicamente, o que certamente prejudicaria a qualidade ambiental. De fato, a licença ambiental deve ser renovada de tempos em tempos, de forma a permitir a atualização e a melhoria do controle ambiental.

O Edital, impondo prazos que não atendem à vigência da licença ambiental, acaba por inviabilizar a efetividade de participação dos interessados, na medida em que impede o acesso por meio do documento qual necessariamente será obrigatória a solicitação, pelo licitante vencedor, de revisão do contrato, restabelecendo o reequilíbrio, o que, inevitavelmente, configura-se como vício da cláusula do Edital, ocasionando prejuízo à Administração Pública.

#### **4.3. DA AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES RELEVANTES – PROJETOS E LICENÇA AMBIENTAL**

O Termo de Referência informa que a Usina Termoquímica de Geração de Energia deverá ser construída na mesma área em que se localiza o Aterro Sanitário Municipal, e que fazem parte dos investimentos já realizados pela Prefeitura de Extrema a cessão do terreno para implantação da UTGE, projetos de engenharia da UTGE, galpão metálico, Projeto Técnico de Prevenção e Combate à Incêndio e Pânico, entre outros.

Tais informações, em especial os projetos de engenharia, não constam como anexos do Edital, tampouco o Certificado LP+LI nº 018/2020, expedida pela Superintendência Regional de Meio Ambiente - Supram Sul de Minas, e respectivo Parecer Único nº 0195696/2020, que embasa toda a concorrência.

Conforme o Parágrafo 3º do Art. 25 da Lei 14.133/21, "*Todos os elementos do edital, incluídos minuta de contrato, termos de referência, **anteprojeto, projetos** e outros anexos, deverão ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data de divulgação do edital, sem necessidade de registro ou de identificação para acesso.*"

Verifica-se, portanto, a insuficiência de suas disposições, não logrando êxito em abordar as especificidades do serviço objetivado, o que impede o devido esclarecimento aos licitantes interessados e impacta diretamente na viabilidade de elaboração da proposta orçamentária e de execução do objeto.

A insuficiência dos documentos que compõem o processo da concorrência pública tem que ser considerada em referência às normas técnicas relevantes e à própria sistemática da prestação dos serviços, com o objetivo de que os parâmetros básicos de prestação dos serviços estejam caracterizados, permitindo a apresentação de propostas com menores componentes de risco.

Ora, a falta de informações torna a precificação imprecisa, podendo acarretar a ocorrência de inexecuibilidade do preço proposto no curso da execução contratual. E, como se sabe, isso deve ser evitado ao máximo pelo órgão licitante, fornecendo às empresas o máximo possível de informações para as interessadas em participar do presente certame.

Em suma, devem as licitantes saber de antemão a que prestação se sujeitarão, em que condições e como serão remuneradas. Neste contexto, a devida delimitação do objeto licitado pelo edital torna-se elemento fundamental ao êxito do certame competitivo, pois não somente interferirá nas condições de participação das empresas e decisivamente na precificação a ser apresentada por estas, como também influenciará nos serviços, na prestação que poderá ser exigida da eventual contratada.

Nessa esteira é o entendimento do Egrégio Tribunal de Contas da União, consagrado em sua súmula 177:

Súmula 177 do TCU: A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, **que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação**, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. (grifo nosso).

Com o objetivo de contratar a proposta mais vantajosa, cumpre ao Administrador incrementar a competitividade do torneio, possibilitando, assim, a participação do maior número de licitantes. A redução da competitividade certamente afeta diretamente na participação das licitantes, afrontando e desviando a real finalidade do instrumento convocatório.

Ademais, pelo Princípio da Legalidade Administrativa e da Vinculação ao Instrumento Convocatório, só é possível que a Administração exija dos licitantes aquilo que lhe é expressamente solicitado no Edital e demais instrumentos conexos, sendo a insuficiência das informações, além de impeditivo à competitividade, um obstáculo à obtenção de proposta mais vantajosa.

#### **4.4. DA AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES RELEVANTES – PROGRAMA DE INTEGRIDADE**

Na mesma linha do tópico anterior, o Parágrafo 4º do Art. 25 da Lei 14.133/21 estabelece que:

Art. 25, §4º “Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, o edital deverá prever a obrigatoriedade de implantação de programa de integridade pelo licitante vencedor, no prazo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamento que disporá sobre as medidas a serem adotadas, a forma de comprovação e as penalidades pelo seu descumprimento.”

O Edital em questão não faz menção a qualquer obrigação nesse sentido.

Os programas de integridade formam um conjunto de atos e disciplinas que auxiliam no cumprimento de normas, regulamentos, políticas e diretrizes e possuem como objetivo evitar desvios, irregularidades e inconformidades, bem como criar mecanismos para fomentar as boas práticas.

Caberia, portanto, ao Edital, inserir as disposições específicas que orientam a análise de atendimento da obrigatoriedade da implantação de programas de integridade, considerando ser o objeto uma contratação de grande vulto.

Ainda que se limite o requisito ao licitante vencedor, é em primazia ao princípio da legalidade e do instrumento convocatório que se torna necessária a previsão em Edital quanto aos prazos para comprovação de existência do programa, requisitos para sua verificação, atendimento das disposições legais atinentes a matéria e demais disposições que comprovem o atendimento do critério, não cabendo, nesse sentido, omissão por parte do Poder Público.

#### **4.5. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. CONTRARIEDADE ÀS DISPOSIÇÕES LEGAIS.**

A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório.

Ocorre que, em seu item 12.1.4.1, o Edital impõe que a comprovação da aptidão econômica da licitante será baseada na obtenção de índices de liquidez geral (LG), Endividamento Geral (EG) e Liquidez Corrente (LC), conforme fórmula indicada:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}} \geq 1,00$$

$$EG = \frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}{\text{Ativo Total}} \leq 0,50$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}} \geq 1,00$$

12.1.4.1. No caso de participação de empresas em consórcio, CADA EMPRESA participante DEVERÁ COMPROVAR os índices, conforme descritos no item anterior, de modo que, caso uma delas não os comprove, todas as demais empresas integrantes do consórcio também serão INABILITADAS.

Ocorre que a exigência de qualificação econômico-financeira é expressamente ditada pela Lei 14.133/21, que em seu art. 69 prevê:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

O Plenário do Tribunal de Contas da União aprovou o enunciado da Súmula nº 289 que consolida entendimento diversas vezes adotado em sua jurisprudência sobre a demonstração da capacidade financeira dos licitantes:

Súmula 289 TCU. A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do

objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.

Não há nos documentos que compõem o processo licitatório qualquer menção a justificativa específica para as exigências apresentadas, que contrariam a disposição legal e não sustentam razões para sua escolha, sendo verdadeiras ofensas à isonomia, competitividade e legalidade do certame.

Diante do exposto, foram verificados vícios na elaboração dos requisitos referentes à qualificação econômico-financeira aptos a ensejarem a sua imediata retificação, sob pena de nulidade do certame.

Pelas razões aqui expostas, a análise do Edital permite concluir pela existência de requisições desnecessárias, omissões e ausências de justificativas que violam os Princípios Norteadores de toda Licitação como Ampla Competitividade, Tratamento Iguatário entre Licitantes, Isonomia e, conseqüentemente, a Seleção da Proposta Mais Vantajosa à Administração.

## **5. PEDIDOS**

Feitas essas considerações, a Impugnante requer a imediata suspensão do processo de forma a possibilitar a revisão dos itens supra referidos, de modo a ser modificados os termos contidos nos itens acima mencionados, possibilitando assim a manutenção da lisura e legalidade do certame.

Caso não seja este o entendimento deste D. Pregoeiro, requer que seja a presente impugnação, em conjunto com o edital, remetidos à Instância Superior para análise e julgamento, com efeito suspensivo do certame licitatório até ser publicada a decisão definitiva.

Termos em que, pede e espera deferimento.

## **ECOSUST SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA**