

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL Nº 4146/2026

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 29/2026

OBJETO: Administração de Estação de Transbordo e Transporte até o destino final dos Resíduos Sólidos Urbanos gerados no Município de Caçapava do Sul – RS

DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL:

O expediente versa sobre a impugnação do edital movido pela empresa ANSUS SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.127.846/0001-00, com sede à Rua Orlando Fração, nº 118, bairro Duque de Caxias, cidade de Santa Maria/RS, CEP 97070-800. Nesse passo, tem-se que a impugnação se apresenta tempestiva e merece análise e julgamento.

DAS ALEGAÇÕES DA EMPRESA ANSUS SERVIÇOS LTDA:

A impugnante sustenta, em síntese, que edital exige, no item 3.1, alínea “k.1”, tão somente a apresentação de "atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a execução de serviços de transporte de resíduos sólidos", enquanto a alínea “k.2” exige declaração de disponibilidade de veículos, referindo que o objeto constitui atividade de engenharia, que demandam supervisão técnica de profissional habilitado (engenheiro civil, sanitarista e ambiental, ou químico), com competente Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) registrada no CREA. Alega que a exigência de atestado sem vinculação a ART e a ausência de exigência de registro no CREA ou CAU afrontam a legislação. Além disso, o atestado solicitado refere-se exclusivamente a "serviços de transporte de resíduos sólidos", sendo omissa quanto à atividade de administração de estação de transbordo, que também integra o objeto da contratação e possui especificidades técnicas próprias (operação de equipamentos de carregamento, controle operacional, gestão de resíduos, entre outras).

Menciona ainda a omissão quanto à operação e manutenção da estação de transbordo, quanto a aspectos essenciais da administração da estação de transbordo, objeto da contratação, dentre os quais: a) Horários e regime de funcionamento; b) Manutenção das estruturas: não há menção à responsabilidade por conservação, reparos e manutenção das instalações físicas da estação e áreas de entorno; c) Despesas operacionais: não há previsão sobre a quem compete arcar com custos de energia elétrica, água, telefonia e internet; d) Licenciamento ambiental: não há definição sobre a responsabilidade pela obtenção e manutenção das condições licenciadas do empreendimento.

Alega que o Termo de Referência menciona a necessidade de "enlonamento" do veículo de transporte após o carregamento dos resíduos, mas é omissa quanto a quem compete realizar a operação de Enlonamento, ou ainda, se a estrutura do transbordo municipal possui plataforma, escada ou equipamento adequado para a realização da atividade em segurança. Invoca a NR-35 do Ministério do Trabalho e Emprego, considera-se trabalho em altura toda atividade executada acima de 2,00 metros do nível inferior e que o enlonamento de veículos de grande porte (truck com semirreboque) caracteriza-se como trabalho em altura.

Ainda quanto ao Termo de Referência menciona que os valores de salários e benefícios das categorias de vigilante e motorista foram baseados em Convenções Coletivas de Trabalho (Sindicato dos Vigilantes do Sul e Setcesul - Bagé), mas não disponibiliza os instrumentos normativos ou, ao menos, os códigos de registro junto ao Ministério do Trabalho e Emprego. A ausência desses documentos impede que as licitantes verifiquem as condições efetivamente

dispostas em cada instrumento, componham suas propostas de preços com segurança e exatidão, e ainda, avaliem a conformidade dos valores praticados com os normativos aplicáveis. A ausência de dados verificáveis ou documentos que embasam a planilha orçamentária, especialmente aqueles que definem direitos trabalhistas, compromete a transparência e a competitividade do certame.

Também diz que o Termo de Referência não menciona jornada de trabalho, dias da semana em que atuará, responsabilidades e atribuições específicas do cargo, ou mesmo o horário de trabalho do Vigilante solicitado. Tal previsão, na ausência de detalhamento das atividades, torna difícil a dedução e compatibilização das atividades do objeto, considerando que, do modo como está posto o escopo dos serviços, a estação de transbordo possui operação restrita ao carregamento dos caminhões.

Impugna a planilha orçamentária, em vários tópicos, quais sejam:

Que o adicional de insalubridade de 40% do motorista (item 1.2 da planilha) foi calculado sobre a base de R\$ 1.518,00, correspondente, na planilha, ao valor indicado como “salário mínimo nacional”. No entanto, em 2026, o valor do salário mínimo nacional é de R\$ 1.621,00 mensais.

Que a defasagem de R\$ 103,00 na base de cálculo implica subestimação dos custos trabalhistas, distorcendo o orçamento-base da licitação e prejudicando a correta composição das propostas. A Orientação Técnica do TCE/RS estabelece que o custo da mão de obra deve ser estimado com base no piso salarial estabelecido nas convenções coletivas e na legislação aplicável, sendo inadmissível a utilização de valores defasados

Que não há previsão de consumo e remuneração do aditivo ARLA-32, obrigatório em veículos a diesel fabricados no Brasil desde 2012 (Normas PROCONVE e legislação ambiental correlata). O consumo de ARLA-32, na literatura técnica, corresponde a cerca de 5% do volume de combustível, representando uma defasagem estimada de, no mínimo, R\$ 650,00 mensais, sem considerar a incidência do BDI.

Se opõe ao Termo de Referência quando descreve a adoção do valor de R\$ 0,74/km referendado pela Orientação Técnica do TCE/RS para custos de manutenção. Ocorre que, conforme consta na OT que acompanha a planilha elaborada pelo órgão, os valores utilizaram a base de dados do LicitaCon referente ao ano de 2016. Considerando a variação do IPCA de janeiro/2017 a maio/2026 (última atualização consolidada na Calculadora do Cidadão do Banco Central na data de elaboração deste documento), o valor corrigido é de R\$ 1,18/km rodado, representando uma defasagem superior a 25%. A manutenção da frota é custo relevante na composição do serviço, e a subestimação compromete a exequibilidade do contrato. A Orientação Técnica do TCE/RS recomenda que os custos sejam atualizados periodicamente com base em indicadores oficiais.

Impugna o item 3.1.6 da planilha orçamentária, quanto aos custos para 10 unidades de pneus, dizendo que o veículo de transporte indicado no Termo de Referência (truck 5x2 ou similar) possui 10 pneus apenas no caminhão trator e que para o transporte do quantitativo estimado de 25 toneladas por carga, faz-se necessária a utilização de semirreboque basculante, que acrescenta mais 12 unidades de pneus (6x2), totalizando 22 unidades de pneus, inviabilizando a correta composição das propostas.

No item "6. Horas máquinas carregadeira com operador", a planilha orçamentária prevê 56 horas mensais ao custo unitário de R\$ 139,86, totalizando R\$ 7.832,16 mensais, contudo, alega que com base no Banco de Dados SINAPI (atualização maio/2026), o valor da hora produtiva de retroescavadeira com operador, composição código 5678, é de R\$ 156,25, evidenciando defasagem e, ainda que a planilha não considera os custos de mobilização e desmobilização do equipamento e a remuneração de capital do equipamento disponibilizado



(depreciação e juros) nas horas em que não estiver efetivamente realizando a atividade de carregamento, incluídas na estimativa do custo de Hora Improdutiva, que, para a mesma referência SINAPI, para a composição código 5679, é de R\$ 65,92 por hora – valor que inclui os encargos do operador. A Orientação Técnica do TCE/RS estabelece que todos os custos mensuráveis devem ser devidamente incluídos na planilha orçamentária.

Por fim, impugna o percentual de BDI de 26,90% aplicado aos custos operacionais, não disponibilizada a planilha de composição do BDI. Ainda, considerando os parâmetros abaixo, o BDI calculado segundo os parâmetros recomendados pelo TCE/RS resultaria em percentual diverso do apresentado. • Administração Central: 5,08% (média referencial TCE/RS); • Seguros, Riscos e Garantias: 1,33% (média referencial TCE/RS); • Lucro: 10,85% (média referencial TCE/RS); • ISS: 3,50% (alíquota do Município de Caçapava do Sul); • PIS/COFINS: 3,65% (regime cumulativo); • Despesas Financeiras: calculadas com base na taxa SELIC (14,5% ao ano em 17/06/2026) e prazo de pagamento de 30 dias (conforme item 12.1 do Edital). O BDI resultante seria de 29,10%, portanto superior ao valor de 26,90% constante da planilha publicada. O percentual de BDI adotado no orçamento-base não pode ser arbitrário, devendo refletir os custos efetivos do mercado e ser detalhadamente justificado.

Com base nos argumentos, a impugnante requer a retificação do edital, planilhas e do Termo de Referência para:

- Retificação do edital para que seja exigida comprovação de registro da licitante no CREA/CAU, com indicação de responsável técnico devidamente habilitado e registrado no conselho profissional competente vinculado à licitante, detentor de atestado com registro de ART, com serviços que contemplem cumulativamente, serviços de administração de estação de transbordo e transporte de resíduos sólidos, por período e quantitativos correspondentes à contratação pretendida.

- Complementação do Termo de Referência para definir expressamente os horários de funcionamento da estação de transbordo e correspondência à utilização da mão de obra prevista na planilha orçamentária; atribuição das responsabilidades por manutenção das estruturas e áreas de entorno, bem como pelo pagamento das despesas operacionais; e ainda, a responsabilidade pela obtenção, renovação e manutenção do licenciamento ambiental.

- A complementação do Termo de Referência para definir a responsabilidade pela execução do enlombamento, a obrigação de disponibilização de estrutura ou equipamentos adequados para trabalho em altura, em observância das disposições da NR-35.

- Disponibilização integral das Convenções Coletivas de Trabalho mencionadas, ou, ao menos, a indicação dos respectivos números de registro no MTE, para consulta pública.

- O detalhamento da função do vigilante no Termo de Referência, com a especificação de jornada, dias de trabalho, horários e atribuições.

- Correção da planilha orçamentária para adoção do salário mínimo vigente em 2026 (R\$ 1.621,00) como base de cálculo do adicional de insalubridade do motorista.

- A inclusão do consumo de ARLA-32 na planilha orçamentária, com base em percentual sobre o volume de combustível (5%) e preço de mercado devidamente justificado.

- Atualização do custo de manutenção para R\$ 1,18/km, ou a apresentação dos critérios e índices utilizados para sua definição, com a respectiva justificativa técnica.

- A correção da planilha orçamentária para contemplar a totalidade dos pneus necessários (22 unidades).

- A revisão do custo de carregamento, com atualização do valor da hora produtiva com base no SINAPI, e inclusão de custos com hora improdutiva do equipamento e operador e, por fim requer:

- A disponibilização da planilha de composição do BDI adotado pela Administração, com o detalhamento de cada parcela, e a revisão do percentual para refletir os parâmetros de mercado atualizados, especialmente considerando a taxa SELIC vigente.

DAS CONSIDERAÇÕES DESTE PREGOEIRO:

Uma vez apresentados os argumentos das Empresas ora impugnantes e verificados os requisitos de admissibilidade do expediente, cabe-nos analisar suas razões, com base nos seguintes fundamentos e justificativas:

Após análise das razões apresentadas pela impugnante, bem como manifestação da Secretaria Demandante, responsável pela elaboração do Termo de Referência e definição das especificações técnicas do objeto, passa-se à decisão.

Inicialmente, cumpre destacar que as exigências constantes no edital, foram estabelecidas com base nas necessidades administrativas devidamente justificadas pela equipe competente da Secretaria demandante, visando atender de forma adequada ao interesse público e às demandas operacionais do órgão.

Nesse contexto, a Administração Pública, no exercício de seu poder discricionário, detém a prerrogativa de fixar os limites e critérios necessários à proteção da segurança jurídica do contrato, resguardando-se sob diversos aspectos, podendo, assim, definir as exigências do Instrumento Convocatório da maneira que lhe convier, desde que não haja restrição ao caráter competitivo do certame, mantendo-se sempre a observância do interesse público.

A equipe responsável pela elaboração do Termo de referência manifestou-se da seguinte forma:

“1 – Em análise à impugnação apresentada, verifica-se que a pretensão de incluir como requisito de habilitação a obrigatoriedade de registro da licitante no CREA, bem como a indicação de profissional legalmente habilitado com respectiva Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), não encontra respaldo nas características específicas da presente contratação.

Embora o objeto da licitação compreenda a administração da estação de transbordo e o transporte de resíduos sólidos urbanos, o Edital estabelece que a responsabilidade técnica pela operação da estação de transbordo permanecerá sob responsabilidade do Município de Caçapava do Sul, que disponibilizará a supervisão técnica necessária por intermédio de seus profissionais habilitados. Assim, a atuação da futura contratada restringe-se à execução operacional dos serviços contratados, não lhe sendo atribuídas atividades que demandem responsabilidade técnica perante o Sistema CONFEA/CREA. Desse modo, não se mostra razoável exigir do licitante registro no CREA ou a apresentação de responsável técnico para execução de atividades cuja responsabilidade técnica permanecerá a cargo da Administração Pública. A exigência de qualificação técnica deve guardar estrita pertinência com as obrigações efetivamente assumidas pela contratada, em observância ao disposto na Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da competitividade. Quanto ao transporte de resíduos sólidos urbanos, trata-se de atividade predominantemente operacional e logística, não havendo previsão legal que imponha, de forma geral, que as empresas transportadoras possuam registro no CREA ou mantenham responsável técnico apenas para o exercício dessa atividade. Da mesma forma, o simples transporte de resíduos não exige, por si só, licenciamento ambiental específico ou responsabilidade técnica vinculada ao conselho profissional, quando não envolve atividades de tratamento, processamento ou disposição final dos resíduos. No que se refere ao atestado de capacidade técnica, o Edital exige comprovação de experiência na execução de serviços de transporte de resíduos sólidos, exigência considerada suficiente para demonstrar a aptidão da futura contratada para desempenhar as atividades operacionais previstas. A circunstância de o objeto contemplar a administração da estação de transbordo não altera esse entendimento, uma



vez que a responsabilidade técnica pela operação da unidade será exercida pelo Município de Caçapava do Sul, inexistindo necessidade de comprovação de acervo técnico relacionado à gestão técnica da estação. Importante destacar que a inclusão de exigências de registro no CREA, apresentação de ART ou comprovação de experiência específica na operação técnica de estação de transbordo acarretaria restrição indevida ao caráter competitivo do certame, limitando a participação de empresas plenamente aptas a executar os serviços operacionais contratados, sem que tal medida represente ganho efetivo para a segurança ou qualidade da execução contratual. Dessa forma, considerando que a responsabilidade técnica pela operação da estação de transbordo permanecerá sob responsabilidade do Município de Caçapava do Sul, e que as exigências atualmente previstas no Edital são proporcionais, pertinentes e suficientes para assegurar a adequada execução do objeto, conclui-se pelo não acolhimento da impugnação, mantendo-se integralmente as condições estabelecidas no instrumento convocatório.

2 - No que se refere às alegações de omissão do Edital e do Termo de Referência quanto aos aspectos operacionais da estação de transbordo, verifica-se que as questões suscitadas foram devidamente esclarecidas e detalhadas na revisão do Termo de Referência, não subsistindo qualquer prejuízo à elaboração das propostas. Conforme redação atualizada, restou expressamente consignado que a responsabilidade pela administração da Estação de Transbordo permanecerá sob responsabilidade do Município de Caçapava do Sul, mantendo-se o mesmo modelo operacional historicamente adotado pela Administração Municipal. Dessa forma, a futura contratada não será responsável pela gestão administrativa da unidade, limitando-se às atividades que lhe forem expressamente atribuídas no instrumento convocatório.

Em razão dessa definição, os aspectos relativos aos horários de funcionamento da estação, à manutenção das estruturas físicas, à gestão administrativa da unidade e à condução das atividades inerentes à operação do empreendimento são de responsabilidade da Administração Municipal, não constituindo obrigações da contratada. Da mesma forma as despesas de água, energia elétrica e demais custos necessários ao funcionamento da Estação de Transbordo serão suportados pelo Município de Caçapava do Sul, inexistindo qualquer transferência desses encargos à futura contratada. Assim, não há impacto na composição dos custos da proposta, afastando-se a alegação de insegurança quanto à formação dos preços. No tocante ao licenciamento ambiental, considerando que a Estação de Transbordo é empreendimento de titularidade do Município de Caçapava do Sul e que sua administração permanecerá sob responsabilidade da Administração Municipal, compete ao ente público a obtenção, manutenção, renovação e cumprimento das condicionantes da respectiva licença ambiental, não sendo atribuição da contratada assumir tais obrigações. Dessa forma, as informações complementares inseridas no Termo de Referência esclarecem adequadamente a distribuição das responsabilidades entre as partes, garantindo segurança jurídica aos licitantes e permitindo a correta elaboração das propostas, em conformidade com os princípios da transparência, da competitividade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo previstos na Lei nº 14.133/2021. Assim, considerando que as supostas omissões apontadas foram devidamente sanadas mediante os esclarecimentos e adequações promovidos no Termo de Referência, conclui-se pelo não acolhimento da impugnação neste ponto.

3 - O item foi alterado e complementado no termo de referência e planilha de custos.

4 - O item foi alterado informando os números dos processos das convenções coletivas de trabalho;

5 - As atividades do vigilante foram explicitas no termo de referência devendo este ser o responsável por abrir o transbordo no horário de carregamento e de recebimento dos veículos da coleta;

6 - O item foi alterado conforme solicitado;



7 - Quanto à alegação de ausência de previsão de consumo de ARLA-32 na planilha orçamentária, não assiste razão à impugnante. A metodologia adotada para elaboração do orçamento estimativo contemplou os custos operacionais inerentes à execução do serviço, incluindo o consumo de combustível necessário ao transporte dos resíduos sólidos urbanos, de forma a representar os custos médios da atividade. O ARLA-32 não constitui um custo autônomo obrigatório para toda e qualquer prestação do serviço, mas sim um insumo decorrente da tecnologia empregada pelo veículo disponibilizado pela própria licitante. Assim, sua utilização está diretamente vinculada à opção empresarial quanto à frota que será empregada na execução contratual. Nesse sentido, caso a licitante opte por utilizar veículos equipados com sistema de Redução Catalítica Seletiva (SCR), os quais demandam o consumo de ARLA-32 para atendimento à legislação ambiental vigente, o respectivo custo deverá ser absorvido pela própria empresa como parte de seus custos operacionais, assim como ocorre com lubrificantes, aditivos, fluidos, manutenção preventiva, pneus e demais insumos inerentes à operação da frota. A Administração não está obrigada a individualizar todos os componentes dos custos operacionais do veículo utilizado pela futura contratada, cabendo a cada licitante estruturar sua proposta comercial considerando sua realidade operacional, a tecnologia de sua frota, seus custos internos e sua estratégia empresarial. Ressalta-se, ainda, que o Edital não estabelece marca, modelo, ano de fabricação ou tecnologia específica dos veículos a serem empregados, inexistindo imposição de utilização exclusiva de veículos que demandem ARLA-32. Assim, eventual custo relacionado a esse insumo decorre da escolha da própria licitante quanto aos equipamentos que pretende disponibilizar para a execução contratual. Dessa forma, conclui-se que a planilha orçamentária não apresenta omissão capaz de comprometer a estimativa dos custos da contratação, não havendo necessidade de inclusão de item específico para consumo de ARLA-32, razão pela qual a impugnação deve ser indeferida neste ponto

8 – O item foi alterado;

9 – O item foi alterado;

10 - Quanto à alegação de subdimensionamento dos custos relativos à disponibilização da carregadeira, não assiste razão à impugnante. Inicialmente, cumpre esclarecer que a composição orçamentária adotada pela Administração não teve por objetivo remunerar a disponibilização exclusiva do equipamento durante toda a jornada de trabalho, mas apenas as horas efetivamente estimadas para a realização da atividade de carregamento dos resíduos na Estação de Transbordo. A estimativa de 56 horas mensais decorre do histórico operacional do Município de Caçapava do Sul, onde a operação da estação de transbordo vem sendo executada há aproximadamente quinze anos. Durante todo esse período, verificou-se que o carregamento dos resíduos demanda, em média, apenas esse quantitativo de horas, sendo suficiente para atender à rotina operacional da unidade. Da mesma forma, historicamente, o profissional responsável pelo transporte dos resíduos também realiza a operação da carregadeira durante o período destinado ao carregamento, inexistindo a necessidade de disponibilização de operador exclusivo para o equipamento. Assim, a estimativa adotada contempla a realidade operacional efetivamente observada pelo Município. Não procede a alegação de que deveria ser incluído o custo de horas improdutivas do equipamento. A contratação não exige que a carregadeira permaneça à disposição exclusiva da Administração durante toda a jornada de trabalho. Ao contrário, o equipamento será utilizado apenas pelo período necessário à execução do carregamento dos resíduos, permanecendo livre, no restante da jornada, para execução de outras atividades de interesse da contratada, inclusive na prestação de serviços a terceiros. Nessas condições, eventual custo decorrente da ociosidade do equipamento constitui risco inerente à gestão empresarial da contratada, não cabendo à Administração remunerar períodos em que o equipamento não esteja efetivamente prestando serviços relacionados ao objeto contratado. Pelas mesmas razões, não há

justificativa para inclusão de custos específicos de mobilização, desmobilização ou remuneração por disponibilidade integral do equipamento, uma vez que a contratação remunera apenas as horas estimadas de efetiva utilização da carregadeira, compatíveis com a experiência operacional acumulada pelo Município ao longo dos últimos quinze anos. Diante do exposto, conclui-se que a composição de custos constante da planilha orçamentária mostra-se adequada às características da contratação e à realidade operacional da Estação de Transbordo do Município de Caçapava do Sul, não havendo necessidade de adoção das composições pretendidas pela impugnante, razão pela qual a impugnação deve ser indeferida neste ponto.

11 – O item foi corrigido.”

Este pregoeiro ressalta que a definição do objeto, bem como das especificações técnicas e requisitos mínimos, é atribuição exclusiva da Administração, por meio da Secretaria Demandante, não competindo ao Pregoeiro promover alterações de mérito nesses critérios, salvo em casos de flagrante ilegalidade, o que não se verifica no presente caso, especialmente por se tratar de matéria técnica e específica, por tais razões, entende-se por acolher os fundamentos apresentados pela Secretaria demandante.

Importante frisar que a Administração Pública possui discricionariedade técnica para definir as características do objeto licitado, desde que devidamente motivadas, como ocorre no presente processo, não cabendo sua modificação com base unicamente na conveniência dos licitantes.

DA DECISÃO:

Diante de todo o exposto, após análise das impugnações apresentadas este Pregoeiro decide:

- a) Pelo DEFERIMENTO PARCIAL da impugnação apresentada quanto aos itens 3, 4, 6, 8, 9 e 11 da impugnação, em observância ao interesse público;
- b) Pela MANUTENÇÃO das demais exigências e especificações constantes no edital, devidamente esclarecidos os itens 2 e 5 da impugnação, uma vez que permanecem devidamente justificadas pelas necessidades da Administração Pública.

Assim, determina-se a RETIFICAÇÃO do Instrumento Convocatório, revogando a suspensão anteriormente publicada com a republicação nos termos da legislação vigente, assegurando-se a reabertura dos prazos.

Por fim, ratificam-se as demais disposições do Edital nº 4146/2026, permanecendo inalteradas todas as condições pelas presentes decisões.

Contudo, submeto a apreciação do Sr. Prefeito para decisão final.

SMJ. É a recomendação.

Caçapava do Sul, 10 de julho de 2026.

RUDINEI DIAS MORALES,
Pregoeiro.

De acordo

MARCELOS C. SPODE,
Prefeito