



IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025/2026

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO/AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS/ES

ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o n.º 39.627.160/0001-09, com sede na Rua Manoel Freire Correa, nº 482, Santa Barbara, Cariacica/ES, CEP. 29.145-210, neste ato representada por sua sócia **RAQUEL BRAVIM DIAS**, brasileira, solteira, empresária, inscrita no CPF sob o nº 091.010.927-37 e RG nº 1.748.544 SSP/ES, residente e domiciliada na Rua João Amorim, nº 47, Rosa da Penha, Cariacica/ES, CEP.: 29.143-364, Tel.: (27) 99777-1373, e-mail.: comercial@ecoservicevix.com.br, por sua representante legal, vem, tempestivamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e nas disposições do instrumento convocatório, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 025/2026**, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – SÍNTESE DO CERTAME

O Município de São Mateus/ES publicou o Pregão Eletrônico nº 025/2026, destinado ao registro de preços para eventual contratação de empresa especializada na prestação de amplo conjunto de serviços, abrangendo replantio, plantio, poda e erradicação de árvores, manutenção e revitalização de áreas verdes e gramadas, capina manual e mecanizada, raspagem de vias, roçagem, caiação, rastelamento, serviços urbanos e serviços de infraestrutura de baixa complexidade.

O valor total estimado é de R\$ 31.133.569,04, adotando-se o critério de julgamento pelo menor preço global.

A modelagem adotada reúne, em uma única contratação e disputa global, atividades materialmente distintas, com estruturas operacionais, equipamentos, mão de obra, especializações e capacidades técnicas diversas. Ao mesmo tempo, o instrumento não apresenta disciplina clara de participação em consórcio, circunstância especialmente relevante diante da amplitude, heterogeneidade e vulto do objeto.

O desenho do certame produz barreiras cumulativas à participação e demanda revisão do edital para preservação da competitividade, isonomia, proporcionalidade, motivação, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa.



II – DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DO CERTAME

As irregularidades apontadas afetam diretamente a estrutura competitiva da licitação e a própria formulação das propostas. A continuidade do procedimento, sem prévio saneamento, pode consolidar restrições indevidas à competição e tornar ineficaz eventual decisão administrativa ou de controle posterior.

Por essa razão, requer-se a suspensão imediata do procedimento até o julgamento desta impugnação e a correção das disposições que comprometem a competitividade e a legalidade do certame.

III – DA AGLUTINAÇÃO INDEVIDA E DA AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO ADEQUADAMENTE MOTIVADO

O ponto central da presente impugnação consiste na reunião de atividades materialmente distintas em uma única contratação global.

O objeto compreende serviços de arborização urbana, manutenção de áreas verdes, limpeza manual, capina mecanizada, raspagem, roçagem, caiação, rastelamento, operação de equipamentos pesados, transporte de equipes e materiais e serviços de infraestrutura de baixa complexidade.

Não se trata de simples subdivisão operacional de um serviço homogêneo. São atividades que podem ser prestadas por mercados especializados distintos e que demandam estruturas empresariais, equipamentos, profissionais e experiências diversas.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia o parcelamento quando técnica e economicamente viável. A opção pelo não parcelamento exige motivação concreta, baseada nos estudos preparatórios, capaz de demonstrar prejuízo ao conjunto, perda efetiva de economia de escala ou inviabilidade técnica da execução por diferentes contratados.

Invocações genéricas de integração operacional, facilidade de fiscalização, centralização da gestão ou economia de escala não substituem estudo comparativo de cenários, análise do mercado fornecedor, demonstração quantitativa de custos e avaliação objetiva dos ganhos e perdas decorrentes do parcelamento.

Ao exigir que uma única empresa reúna capacidade para executar integralmente todas as atividades, a Administração reduz o universo competitivo às empresas com estrutura empresarial ampla e multidisciplinar, afastando empresas especializadas que poderiam disputar parcelas autônomas do objeto com propostas potencialmente mais vantajosas.

A Súmula 247 do Tribunal de Contas da União consagra a adjudicação por itens nos objetos divisíveis, desde que não haja prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala, justamente para ampliar a participação de licitantes aptos a executar unidades autônomas da contratação.



Requer-se, portanto, a realização ou divulgação de estudo técnico efetivo sobre o parcelamento e a divisão do objeto em lotes tecnicamente homogêneos, salvo demonstração concreta, documentada e economicamente mensurável da inviabilidade dessa solução.

IV – DO PRECEDENTE RECENTÍSSIMO DO TCEES – DECISÃO MONOCRÁTICA Nº 00648/2026

A controvérsia possui relevante proximidade com o Processo TC 00755/2026, no qual foi proferida, em 30 de junho de 2026, a Decisão Monocrática nº 00648/2026 pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (EM ANEXO).

Naquele caso, a representação realizada pela empresa FOGTEC SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA questionou licitação da CODEG para serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, estruturada em lote único. Entre as irregularidades examinadas estavam a aglutinação de atividades técnicas distintas sem justificativa adequada, a vedação imotivada à participação de consórcios, restrições relativas à qualificação técnica e outras barreiras à competitividade.

O TCEES registrou, em cognição sumária, a relevância da ausência de elementos concretos aptos a demonstrar a inviabilidade do parcelamento ou a efetiva vantajosidade da contratação aglutinada. Também foi considerado o efeito restritivo decorrente da combinação entre a aglutinação do objeto, as barreiras à participação e as exigências de qualificação.

A decisão reconheceu fundado receio de grave ofensa ao interesse público por indevida e excessiva restrição à competitividade, risco de ineficácia da decisão de mérito e deferiu medida cautelar de suspensão da licitação.

Não se afirma aqui que houve julgamento definitivo de mérito ou anulação definitiva daquele edital.

Trata-se, porém, de precedente cautelar recentíssimo do órgão de controle externo competente no Estado do Espírito Santo, envolvendo questão jurídica substancialmente semelhante e demonstrando que a manutenção de objeto heterogêneo em lote único, sem justificativa concreta suficiente e associada a outras barreiras competitivas, pode ensejar a suspensão do certame.

A Administração deve considerar esse entendimento ao exercer sua autotutela e revisar preventivamente o presente instrumento convocatório.

V – DA PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO E DA NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO ESPECÍFICA PARA EVENTUAL VEDAÇÃO

O art. 15 da Lei nº 14.133/2021 admite a participação de pessoas jurídicas em consórcio, salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório.



Diante do vulto de R\$ 31.133.569,04, da heterogeneidade das atividades, da necessidade de equipamentos pesados, elevado contingente operacional, serviços de arborização e infraestrutura e exigências cumulativas de experiência anterior, a possibilidade de associação entre empresas com capacidades complementares constitui instrumento relevante de ampliação da competição.

Se a Administração entende indispensável contratar conjuntamente todas essas atividades, deve, com maior razão, admitir que empresas especializadas em parcelas complementares possam reunir suas capacidades para disputar o objeto.

A combinação entre objeto amplo e heterogêneo, julgamento global, elevadas exigências técnicas e impossibilidade de formação de consórcios restringe cumulativamente o universo de competidores.

Eventual vedação não pode decorrer de silêncio, cláusula genérica ou mera conveniência administrativa. Exige justificativa específica, contemporânea e vinculada às circunstâncias concretas da contratação, demonstrando de que modo a participação consorciada prejudicaria a execução, a fiscalização ou o interesse público.

Requer-se a inclusão expressa da possibilidade de participação em consórcio, com disciplina compatível com o art. 15 da Lei nº 14.133/2021 ou, subsidiariamente, a apresentação de motivação técnica e econômica específica e suficiente para eventual vedação.

VI – DO EFEITO CUMULATIVO DAS RESTRIÇÕES À COMPETITIVIDADE

A legalidade do edital não pode ser examinada apenas por cláusulas isoladas. O efeito concreto da modelagem resulta da combinação de objeto extremamente amplo, julgamento pelo menor preço global, valor superior a R\$ 31 milhões, ausência de parcelamento, exigências elevadas de experiência anterior, necessidade de equipamentos específicos e restrição à formação de consórcios.

Essa soma de fatores reduz substancialmente o número de agentes econômicos capazes de participar do certame e pode favorecer apenas empresas de grande porte com estrutura previamente integrada para todas as atividades.

A Administração deve demonstrar que as restrições são indispensáveis e proporcionais ao atendimento da necessidade pública. Sem essa demonstração, há risco de violação aos princípios da competitividade, isonomia, proporcionalidade, motivação, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa.

VII – DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL

O edital exige comprovação de execução anterior de 4.000 horas de carregadeira de pneus com capacidade de 3,40 m³; 69.000 horas de ajudante de serviços gerais; 9.000 horas de caminhão



carroceria com cabine suplementar para transporte de no mínimo 10 passageiros; e 4.000 horas de caminhão basculante com capacidade de 10 m³.

Embora seja admitido o somatório de atestados, a Administração deve demonstrar, de forma objetiva, a escolha dessas parcelas como de maior relevância ou valor significativo, sua representatividade no orçamento e a metodologia utilizada para fixação dos quantitativos mínimos.

A mera afirmação de que tais parcelas constituem o núcleo operacional da contratação não dispensa motivação técnica concreta.

Merece especial revisão a exigência relativa a 69.000 horas de ajudante de serviços gerais, atividade de mão de obra operacional genérica cuja caracterização como parcela tecnicamente relevante deve ser demonstrada de forma robusta.

Requer-se a apresentação da memória técnica, curva ABC ou documento equivalente que demonstre a relevância e proporcionalidade das parcelas e quantitativos exigidos e, na ausência de justificativa suficiente, a revisão das exigências.

VIII – DAS ESPECIFICAÇÕES DE EQUIPAMENTOS E DA NECESSIDADE DE ADMISSÃO DE EQUIVALÊNCIA TÉCNICA

As exigências relacionadas à carregadeira de pneus com capacidade de 3,40 m³, caminhão basculante com capacidade de 10 m³ e caminhão carroceria com cabine suplementar para no mínimo 10 passageiros devem estar amparadas em necessidade operacional objetiva.

A Administração deve admitir equipamentos equivalentes ou superiores sempre que aptos ao atendimento da necessidade pública, evitando particularização excessiva e restrição injustificada à comprovação de experiência.

Requer-se a revisão das cláusulas para assegurar a aceitação de experiências e equipamentos tecnicamente equivalentes ou superiores, mediante demonstração de aptidão para a execução.

IX – DA RESPONSABILIDADE TÉCNICA E DA NECESSIDADE DE DELIMITAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES PROFISSIONAIS

O edital exige profissional de nível superior ou técnico com registro ativo no CREA e/ou CAU e atribuições compatíveis com atividades de poda, erradicação, replantio de árvores e serviços urbanos e de infraestrutura de baixa complexidade.

A heterogeneidade do objeto exige delimitação precisa das atividades regulamentadas, dos profissionais legalmente habilitados para cada parcela, dos respectivos conselhos profissionais e das situações em que ART, RRT ou documento equivalente é efetivamente exigível.



Cláusulas genéricas podem criar insegurança e restringir a participação. Requer-se a revisão e individualização das exigências de responsabilidade técnica conforme as atribuições profissionais legalmente previstas.

X - DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) o conhecimento e provimento da presente impugnação;
- b) a suspensão imediata do Pregão Eletrônico nº 025/2026 até o julgamento da impugnação e saneamento integral das irregularidades;
- c) a realização, divulgação e juntada aos autos de estudo técnico concreto sobre a viabilidade do parcelamento, com comparação de cenários, análise do mercado fornecedor, economia de escala, custos de gestão e impactos competitivos;
- d) a divisão do objeto em lotes tecnicamente homogêneos, permitindo a disputa por empresas especializadas, salvo demonstração concreta e suficiente da inviabilidade técnica ou econômica;
- e) a inclusão expressa da possibilidade de participação de empresas em consórcio, nos termos do art. 15 da Lei nº 14.133/2021 ou, subsidiariamente, apresentação de motivação técnica e econômica específica para eventual vedação;
- f) a revisão das exigências de qualificação técnico-operacional, com demonstração da relevância e proporcionalidade das parcelas e quantitativos mínimos exigidos;
- g) a revisão das especificações de equipamentos, admitindo-se características equivalentes ou superiores quando tecnicamente aptas;
- h) a delimitação precisa das exigências de responsabilidade técnica e das atribuições profissionais correspondentes às diferentes atividades do objeto;
- i) a correção das inconsistências internas, numeração e referências cruzadas do edital;
- j) a retificação e republicação do instrumento convocatório, com reabertura integral do prazo legal para apresentação das propostas, caso as alterações afetem a formulação das propostas ou as condições de participação;
- k) caso não sejam acolhidos os pedidos, que a decisão administrativa seja expressamente motivada, enfrentando individualmente todos os fundamentos apresentados, inclusive a aplicabilidade ao caso do entendimento cautelar constante da Decisão Monocrática nº 00648/2026 do TCEES;



l) sem prejuízo das providências administrativas, seja preservado o direito da Impugnante de provocar os órgãos de controle competentes diante da continuidade do certame sem saneamento das irregularidades apontadas.

Termos em que,

Pede deferimento.

Cariacica/ES, 08 de julho de 2026.

Documento assinado digitalmente
gov.br RAQUEL BRAVIM DIAS
Data: 08/07/2026 16:30:25-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA
CNPJ n.º 39.627.160/0001-09

ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA

SEGUNDA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

RAQUEL BRAVIM DIAS, brasileira, solteira, empresaria, nascida em 08/04/1981, natural de Vitoria - ES, filha de Elco Bravin Dias e Maria Costa Dias, residente na Rua Joao Amorim, 37, Rosa da Penha, Cariacica – ES, CEP: 29143-364 portadora da Carteira de Identidade sob o nº: 1.748.544 SSP-ES e do CPF-MF sob o nº: 091.010.927-31.

Única sócia da sociedade empresaria limitada que gira sob a denominação social de **ECO SERVICE CONTROLE DE PRAGAS LTDA**, com sede a Rua Manoel Freire Correa, 482, Pavimento 02, Santa Barbara, Cariacica – ES, CEP: 29145-210, com seu contrato social registrado na JUCEES sob o nº: 32202688760 em 30/10/2020 e ultima alteração registrada na JUCEES sob o nº. 20210037270 em 15/01/2021, inscrita no CNPJ-MF sob o nº: 39.627.160/0001-09, Inscrição Estadual sob o nº: 083.706.97-6 e Inscrição Municipal sob nº 155883. Resolve alterar seu contrato social mediante as seguintes cláusulas:

DO OBJETO SOCIAL

CLÁUSULA PRIMEIRA: O objeto da sociedade limitada unipessoal passa a ser constituídos das atividades de Coleta de resíduos não-perigosos - Obras de urbanização - ruas, praças e calçadas - Tratamento e disposição de resíduos perigosos - Distribuição de água por caminhões - Atividades relacionadas a esgoto, exceto a gestão de redes - Coleta de resíduos perigosos - Tratamento e disposição de resíduos não-perigosos - Recuperação de sucatas de alumínio - Recuperação de materiais metálicos, exceto alumínio - Recuperação de materiais plásticos - Construção de edifícios - Construção de rodovias e ferrovias - Pintura para sinalização em pistas rodoviárias e aeroportos - Construção de obras-de-arte especiais - Construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto obras de irrigação - Obras portuárias, marítimas e fluviais - Montagem de estruturas metálicas - Construção de instalações esportivas e recreativas - Demolição de edifícios e outras estruturas - Preparação de canteiro e limpeza de terreno - Obras de terraplenagem - Serviços de preparação do terreno não especificados anteriormente - Instalação e manutenção elétrica - Instalações hidráulicas, sanitárias e de gás - Instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, de ventilação e refrigeração - Instalações de sistema de prevenção contra incêndio - Serviços de pintura de edifícios em geral - Outras obras de acabamento da construção - Obras de fundações - Obras de alvenaria – Serviços de operação e fornecimento de equipamentos para transporte e elevação de cargas e pessoas para uso em obras - Comércio varejista de materiais hidráulicos - Comércio varejista de materiais de construção em geral - Comércio varejista de produtos saneantes domissanitários - Serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, municipal - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional – Transporte rodoviário de produtos perigosos - Cantinas - serviços de alimentação privativos - Serviços de arquitetura - Serviços de engenharia - Serviços de cartografia, topografia e geodésia - Serviços de desenho técnico relacionados a arquitetura e engenharia - Serviços de perícia técnica relacionados à segurança do trabalho - Testes e análises técnicas - Pesquisa e desenvolvimento experimental em ciências físicas e naturais - Locação de automóveis sem condutor - Aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas sem operador - Aluguel de máquinas e equipamentos para construção sem operador, exceto andaimes - Atividades de limpeza não especificadas anteriormente - Atividades paisagísticas - Atividades de teleatendimento - Aluguel de outras máquinas e equipamentos comerciais e industriais não especificados anteriormente, sem operador

ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA

SEGUNDA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

Codificação das atividades:

3811-4/00 - Coleta de resíduos não-perigosos
 3600-6/02 - Distribuição de água por caminhões
 3702-9/00 - Atividades relacionadas a esgoto, exceto a gestão de redes
 3812-2/00 - Coleta de resíduos perigosos
 3821-1/00 - Tratamento e disposição de resíduos não-perigosos
 3822-0/00 - Tratamento e disposição de resíduos perigosos
 3831-9/01 - Recuperação de sucatas de alumínio
 3831-9/99 - Recuperação de materiais metálicos, exceto alumínio
 3832-7/00 - Recuperação de materiais plásticos
 4120-4/00 - Construção de edifícios
 4211-1/01 - Construção de rodovias e ferrovias
 4211-1/02 - Pintura para sinalização em pistas rodoviárias e aeroportos
 4212-0/00 - Construção de obras-de-arte especiais
 4213-8/00 - Obras de urbanização - ruas, praças e calçadas
 4222-7/01 - Construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto obras de irrigação
 4291-0/00 - Obras portuárias, marítimas e fluviais
 4292-8/01 - Montagem de estruturas metálicas
 4299-5/01 - Construção de instalações esportivas e recreativas
 4311-8/01 - Demolição de edifícios e outras estruturas
 4311-8/02 - Preparação de canteiro e limpeza de terreno
 4313-4/00 - Obras de terraplenagem
 4319-3/00 - Serviços de preparação do terreno não especificados anteriormente
 4321-5/00 - Instalação e manutenção elétrica
 4322-3/01 - Instalações hidráulicas, sanitárias e de gás
 4322-3/02 - Instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, de ventilação e refrigeração
 4322-3/03 - Instalações de sistema de prevenção contra incêndio
 4330-4/04 - Serviços de pintura de edifícios em geral
 4330-4/99 - Outras obras de acabamento da construção
 4391-6/00 - Obras de fundações
 4399-1/03 - Obras de alvenaria
 4399-1/04 - Serviços de operação e fornecimento de equipamentos para transporte e elevação de cargas e pessoas para uso em obras
 SIM 4744-0/03 - Comércio varejista de materiais hidráulicos
 4744-0/99 - Comércio varejista de materiais de construção em geral 4789-0/05 - Comércio varejista de produtos saneantes domissanitários
 4923-0/02 - Serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista
 4930-2/01 - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, municipal
 4930-2/02 - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional
 4930-2/03 - Transporte rodoviário de produtos perigosos
 5620-1/03 - Cantinas - serviços de alimentação privativos
 7111-1/00 - Serviços de arquitetura
 7112-0/00 - Serviços de engenharia

ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA

SEGUNDA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

7119-7/01 - Serviços de cartografia, topografia e geodésia
7119-7/03 - Serviços de desenho técnico relacionados à arquitetura e engenharia
7119-7/04 - Serviços de perícia técnica relacionados à segurança do trabalho
7120-1/00 - Testes e análises técnicas
7210-0/00 - Pesquisa e desenvolvimento experimental em ciências físicas e naturais
7711-0/00 - Locação de automóveis sem condutor
7731-4/00 - Aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas sem operador
7732-2/01 - Aluguel de máquinas e equipamentos para construção sem operador, exceto andaimes
7739-0/99 - Aluguel de outras máquinas e equipamentos comerciais e industriais não especificados anteriormente, sem operador
8129-0/00 - Atividades de limpeza não especificadas anteriormente
8130-3/00 - Atividades paisagísticas SIM 8220-2/00 - Atividades de teleatendimento

DO NOME EMPRESARIAL

CLÁUSULA SEGUNDA: A sociedade limitada unipessoal girará sob a denominação social de **ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA**.

CLÁUSULA TERCEIRA: A vista da modificação ora ajustada, os sócios de comum acordo consolidam o contrato social, que passa a ter a seguinte redação:

CONSOLIDAÇÃO O CONTRATO SOCIAL DE SOCIEDADE LIMITADA UNIPESSOAL ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA

RAQUEL BRAVIM DIAS, brasileira, solteira, empresaria, nascida em 08/04/1981, natural de Vitória - ES, filha de Elco Bravin Dias e Maria Costa Dias, residente na Rua Joao Amorim, 37, Rosa da Penha, Cariacica – ES, CEP: 29143-364 portadora da Carteira de Identidade sob o nº: 1.748.544 SSP-ES e do CPF-MF sob o nº: 091.010.927-31.

Única sócia da sociedade empresaria limitada que gira sob a denominação social de **ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA**, com sede a Rua Manoel Freire Correa, 482, Pavimento 02, Santa Barbara, Cariacica – ES, CEP: 29145-210, com seu contrato social registrado na JUCEES sob o nº: 32202688760 em 30/10/2020 e ultima alteração registrada na JUCEES sob o nº. 20210037270 em 15/01/2021, inscrita no CNPJ-MF sob o nº: 39.627.160/0001-09, Inscrição Estadual sob o nº: 083.706.97-6 e Inscrição Municipal sob nº 155883. Resolve de comum acordo consolidar seu contrato social mediante condições e cláusulas seguintes:

DO NOME EMPRESARIAL, DA SEDE E DAS FILIAIS

CLÁUSULA PRIMEIRA: A sociedade gira sob o nome empresarial: **ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA**.

CLÁUSULA SEGUNDA: A sociedade tem sede e domicilio na Rua Manoel Freire Correa, 482, Pavimento 02, Santa Barbara, Cariacica – ES, CEP: 29145-210.

ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA

SEGUNDA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

CLÁUSULA TERCEIRA: A sociedade poderá, a qualquer tempo, abrir ou fechar filial, sucursal ou agência, em qualquer parte do país, mediante alteração contratual.

DO OBJETO SOCIAL E PRAZO DE DURAÇÃO

CLÁUSULA QUARTA: A sociedade tem por objeto social a exploração do ramo de: Coleta de resíduos não-perigosos - Obras de urbanização - ruas, praças e calçadas - Tratamento e disposição de resíduos perigosos - Distribuição de água por caminhões - Atividades relacionadas a esgoto, exceto a gestão de redes - Coleta de resíduos perigosos - Tratamento e disposição de resíduos não-perigosos - Recuperação de sucatas de alumínio - Recuperação de materiais metálicos, exceto alumínio - Recuperação de materiais plásticos - Construção de edifícios - Construção de rodovias e ferrovias - Pintura para sinalização em pistas rodoviárias e aeroportos - Construção de obras-de-arte especiais - Construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto obras de irrigação - Obras portuárias, marítimas e fluviais - Montagem de estruturas metálicas - Construção de instalações esportivas e recreativas - Demolição de edifícios e outras estruturas - Preparação de canteiro e limpeza de terreno - Obras de terraplenagem - Serviços de preparação do terreno não especificados anteriormente - Instalação e manutenção elétrica - Instalações hidráulicas, sanitárias e de gás - Instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, de ventilação e refrigeração - Instalações de sistema de prevenção contra incêndio - Serviços de pintura de edifícios em geral - Outras obras de acabamento da construção - Obras de fundações - Obras de alvenaria - Serviços de operação e fornecimento de equipamentos para transporte e elevação de cargas e pessoas para uso em obras - Comércio varejista de materiais hidráulicos - Comércio varejista de materiais de construção em geral - Comércio varejista de produtos saneantes domissanitários - Serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, municipal - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional - Transporte rodoviário de produtos perigosos - Cantinas - serviços de alimentação privativos - Serviços de arquitetura - Serviços de engenharia - Serviços de cartografia, topografia e geodésia - Serviços de desenho técnico relacionados à arquitetura e engenharia - Serviços de perícia técnica relacionados à segurança do trabalho - Testes e análises técnicas - Pesquisa e desenvolvimento experimental em ciências físicas e naturais - Locação de automóveis sem condutor - Aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas sem operador - Aluguel de máquinas e equipamentos para construção sem operador, exceto andaimes - Atividades de limpeza não especificadas anteriormente - Atividades paisagísticas - Atividades de teleatendimento - Aluguel de outras máquinas e equipamentos comerciais e industriais não especificados anteriormente, sem operador.

Codificação das atividades:

3811-4/00 - Coleta de resíduos não-perigosos
3600-6/02 - Distribuição de água por caminhões
3702-9/00 - Atividades relacionadas a esgoto, exceto a gestão de redes
3812-2/00 - Coleta de resíduos perigosos
3821-1/00 - Tratamento e disposição de resíduos não-perigosos
3822-0/00 - Tratamento e disposição de resíduos perigosos
3831-9/01 - Recuperação de sucatas de alumínio
3831-9/99 - Recuperação de materiais metálicos, exceto alumínio
3832-7/00 - Recuperação de materiais plásticos

ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA

SEGUNDA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

4120-4/00 - Construção de edifícios
 4211-1/01 - Construção de rodovias e ferrovias
 4211-1/02 - Pintura para sinalização em pistas rodoviárias e aeroportos
 4212-0/00 - Construção de obras-de-arte especiais
 4213-8/00 - Obras de urbanização - ruas, praças e calçadas
 4222-7/01 - Construção de redes de abastecimento de água, coleta de esgoto e construções correlatas, exceto obras de irrigação
 4291-0/00 - Obras portuárias, marítimas e fluviais
 4292-8/01 - Montagem de estruturas metálicas
 4299-5/01 - Construção de instalações esportivas e recreativas
 4311-8/01 - Demolição de edifícios e outras estruturas
 4311-8/02 - Preparação de canteiro e limpeza de terreno
 4313-4/00 - Obras de terraplenagem
 4319-3/00 - Serviços de preparação do terreno não especificados anteriormente
 4321-5/00 - Instalação e manutenção elétrica
 4322-3/01 - Instalações hidráulicas, sanitárias e de gás
 4322-3/02 - Instalação e manutenção de sistemas centrais de ar condicionado, de ventilação e refrigeração
 4322-3/03 - Instalações de sistema de prevenção contra incêndio
 4330-4/04 - Serviços de pintura de edifícios em geral
 4330-4/99 - Outras obras de acabamento da construção
 4391-6/00 - Obras de fundações
 4399-1/03 - Obras de alvenaria
 4399-1/04 - Serviços de operação e fornecimento de equipamentos para transporte e elevação de cargas e pessoas para uso em obras
 SIM 4744-0/03 - Comércio varejista de materiais hidráulicos
 4744-0/99 - Comércio varejista de materiais de construção em geral 4789-0/05 - Comércio varejista de produtos saneantes domissanitários
 4923-0/02 - Serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista
 4930-2/01 - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, municipal
 4930-2/02 - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional
 4930-2/03 - Transporte rodoviário de produtos perigosos
 5620-1/03 - Cantinas - serviços de alimentação privativos
 7111-1/00 - Serviços de arquitetura
 7112-0/00 - Serviços de engenharia
 7119-7/01 - Serviços de cartografia, topografia e geodésia
 7119-7/03 - Serviços de desenho técnico relacionados à arquitetura e engenharia
 7119-7/04 - Serviços de perícia técnica relacionados à segurança do trabalho
 7120-1/00 - Testes e análises técnicas
 7210-0/00 - Pesquisa e desenvolvimento experimental em ciências físicas e naturais
 7711-0/00 - Locação de automóveis sem condutor
 7731-4/00 - Aluguel de máquinas e equipamentos agrícolas sem operador
 7732-2/01 - Aluguel de máquinas e equipamentos para construção sem operador, exceto andaimes
 7739-0/99 - Aluguel de outras máquinas e equipamentos comerciais e industriais não

ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA

SEGUNDA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

especificados anteriormente, sem operador

8129-0/00 - Atividades de limpeza não especificadas anteriormente

8130-3/00 - Atividades paisagísticas SIM 8220-2/00 - Atividades de teleatendimento

CLÁUSULA QUINTA: A sociedade iniciou suas atividades em 30 de Outubro de 2020 e terá seu prazo de duração por tempo indeterminado

DO CAPITAL SOCIAL

CLÁUSULA SEXTA: O capital social subscrito é de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais), dividido em 120.000 (cento e vinte mil) quotas, de valor nominal de R\$ 1,00 (um real) cada uma, totalmente integralizado pelo sócio em moeda corrente do país.

CLÁUSULA SÉTIMA: As quotas são indivisíveis e não poderão ser cedidas ou transferidas a terceiros sem o consentimento do outro sócio, a quem fica assegurado, em igualdade de condições e preço direito de preferência para sua aquisição, se postas à venda, formalizando, se realizada a cessão delas, a alteração contratual pertinente.

CLÁUSULA OITAVA: A responsabilidade de cada sócio é restrita ao valor de suas quotas, mas todos respondem solidariamente pela integralização do capital social.

DA ADMINISTRAÇÃO E DO PRO LABORE

CLÁUSULA NONA: A administração da sociedade é exercida pelo sócio **RAQUEL BRAVIM DIAS**, exclusivamente, com poderes e atribuições de representação ativa e passiva na sociedade, judicial e extrajudicialmente, podendo praticar todos os atos compreendidos no objeto social, sempre de interesse da sociedade, autorizado o uso do nome empresarial, vedado, no entanto, fazê-lo em atividades estranhas ao interesse social ou assumir obrigações seja em favor de qualquer dos cotistas ou de terceiros, bem como onerar ou alienar bens imóveis da sociedade, sem autorização do outro sócio.

Parágrafo único: No exercício da administração, o administrador terá direito a uma retirada mensal a título de pró-labore, cujo valor será definido de comum acordo entre os sócios.

DO BALANÇO PATRIMONIAL DOS LUCROS E PERDAS

CLÁUSULA DÉCIMA: Ao término de cada exercício social, em 31 de dezembro, o administrador prestará contas justificadas de sua administração, procedendo à elaboração do inventário, do balanço patrimonial e do balanço de resultado econômico, cabendo aos sócios, na proporção de suas quotas, os lucros ou perdas apuradas.

Parágrafo 1º: Por deliberação dos sócios a distribuição de lucros poderá ser em qualquer período do ano a partir de resultado do período apurado.

Parágrafo 2º: A distribuição de lucros poderá não obedecer a participação do sócio desde que aprovada pelos sócios cotistas.

CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA: Nos quatro meses seguintes ao término do exercício social, os

ECO SERVICE SERVIÇOS LTDA

SEGUNDA ALTERAÇÃO CONTRATUAL

sócios deliberarão sobre as contas e designarão administrador(es), quando for o caso.

DO FALECIMENTO DE SÓCIO

CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA: Falecimento ou interditado qualquer sócio, a sociedade continuará sua atividade com os herdeiros ou sucessores. Não sendo possível ou inexistindo interesse destes ou do sócio remanescente, o valor de seus haveres será apurado e liquidado com base na situação patrimonial da sociedade, a data da resolução, verificada em balanço especialmente levantado.

Parágrafo único: O mesmo procedimento será adotado em outros casos em que a sociedade se resolva em relação ao seu sócio.

DA DECLARAÇÃO DE DESIMPEDIMENTO

CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA: O administrador declara, sob as penas da lei, que não está impedido de exercer a administração da sociedade, por lei especial ou em virtude de condenação criminal, ou por se encontrar sob os efeitos dela, a pena que vede, ainda que temporariamente, o acesso a cargos públicos, ou por crime falimentar, de prevaricação, peita ou suborno, concussão, peculato ou contra a economia popular, contra o sistema financeiro nacional, contra normas de defesa da concorrência, contra as relações de consumo, fé pública ou a propriedade.

DOS CASOS OMISSOS

CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA: Os casos omissos no presente contrato serão resolvidos pelo consenso dos sócios, com observância da Lei 10.406/2002.

FORO

CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA: Fica eleito o foro da cidade de Cariacica/ES, para o exercício e o cumprimento dos direitos e obrigações resultantes deste contrato.

E por estarem assim justos e contratados assinam o presente instrumento em via única.

Cariacica - ES, 14 de junho de 2023.

RAQUEL BRAVIM DIAS



ASSINATURA ELETRÔNICA

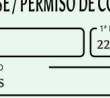
Certificamos que o ato da empresa ECO SERVICE SERVICOS LTDA consta assinado digitalmente por:

IDENTIFICAÇÃO DO(S) ASSINANTE(S)	
CPF/CNPJ	Nome
09101092731	RAQUEL BRAVIM DIAS



CERTIFICO O REGISTRO EM 20/06/2023 09:35 SOB Nº 20231000812.
PROTOCOLO: 231000812 DE 19/06/2023.
CÓDIGO DE VERIFICAÇÃO: 12309046836. CNPJ DA SEDE: 39627160000109.
NIRE: 32202688760. COM EFEITOS DO REGISTRO EM: 14/06/2023.
ECO SERVICE SERVICOS LTDA

PAULO CEZAR JUFFO
SECRETÁRIO-GERAL
www.simplifica.es.gov.br

	REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL		
	MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES SECRETARIA NACIONAL DE TRÂNSITO		
	CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO / DRIVER LICENSE / PERMISO DE CONDUCCIÓN		
	2ª 1º NOME E SOBRENOME RAQUEL BRAVIM DIAS	1ª HABILITAÇÃO 22/08/2002	
	3 DATA, LOCAL E UF DE NASCIMENTO 08/04/1981, VITÓRIA, ES		
	4a DATA EMISSÃO 29/10/2024	4b VALIDADE 28/10/2034	ACC  D
	4c DOC IDENTIDADE / ORIG EMISSOR / UF 1748544 SSP ES		
	4d CPF 091.010.927-31	5 Nº REGISTRO 02485627900	
	9 CAT HAB B		
	NACIONALIDADE BRASILEIRO(A)		
	FILIAÇÃO ELCO BRAVIM DIAS		
	MARIA COSTA DIAS		
	7 ASSINATURA DO PORTADOR 		

2885870617

9101112

ACC 			
A 			
A1 			
B 		28/10/2034	
B1 			
C 			
C1 			

9101112

D 			
D1 			
BE 			
CE 			
C1E 			
DE 			
D1E 			

12 OBSERVAÇÕES

LOCAL
VITORIA, ES

ASSINADO DIGITALMENTE

DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO

66623432468

ES377794732

ESPÍRITO SANTO

QR-CODE



Documento assinado com certificado digital em conformidade com a Medida Provisória nº 2200-2/2001. Sua validade poderá ser confirmada por meio do programa Assinador Serpro.

As orientações para instalar o Assinador Serpro e realizar a validação do documento digital estão disponíveis em:
<https://www.serpro.gov.br/assinador-digital>.

SERPRO / SENATRAN

2 e 1. Nome e Sobrenome / Name and Surname / Nombre y Apellidos – Primeira Habilitação / First Driver License / Primera Licencia de Conducir – 3. Data e Local de Nascimento / Date and Place of Birth/DDMM/AAAA / Fecha y Lugar de Nacimiento – 4. Data de Emissão / Issuing Date/DDMM/AAAA / Fecha de Emisión – 4b. Data de Validade / Expiration Date/DDMM/AAAA / Valido Hasta – 4c. Número da Identificação / Issuer / Issuance / Identity Document / Issuing Authority – 5. Data de Validade / Expiration Date/DDMM/AAAA / Valido Hasta – 6. Nome do Emissor / Issuer / Issuance / Identity Document / Issuing Authority – 7. Categoria de Veículos da Carteira de Habilitação / Driver license Class / Categoría de Permisos de Conducir – 8. Nacionalidade / Nationality / Nacionalidad – Filiação / Filialición – 12. Observações / Observations / Observaciones – Local / Place / Lugar

```
I<BRA024856729<001<<<<<<<<<<  
8104085F3410288BRA<<<<<<<<<4  
RAQUEL<<BRAVIM<DIAS<<<<<<<<<
```



Decisão Monocrática 00648/2026

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 00755/2026

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: CODEG - Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano de Guarapari

Relator: Donato Volkers Moutinho

Representante: FOGTEC SERVICOS AMBIENTAIS LTDA

Responsável: UBIRAJARA RIBEIRO, ALISSON RAPOSO MAGNAGO DE OLIVEIRA

Procurador: CLEBER DA CUNHA BRUMATTI JUNIOR (OAB: 26068-ES)

**REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO –
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA – SERVIÇOS DE LIMPEZA
URBANA E MANEJO DE RESÍDUOS SÓLIDOS – FUNDADO
RECEIO DE GRAVE OFENSA AO INTERESSE PÚBLICO POR
INDEVIDA E EXCESSIVA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE –
RISCO DE INEFICÁCIA DA DECISÃO DE MÉRITO –
DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR – SUSPENSÃO DA
LICITAÇÃO – RITO SUMÁRIO – NOTIFICAÇÃO – PRAZO DE 10
(DEZ) DIAS.**

I RELATÓRIO

Trata-se de representação em face de licitação (doc. 2), com pedido de medida cautelar, formulada pela empresa Fogtec Serviços Ambientais Ltda. (Fogtec), em que narra supostas ilegalidades no certame promovido pela Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano de Guarapari (Codeg), regido pelo Edital de Concorrência Eletrônica 1/2026 (doc. 3, p. 21-63), cuja responsabilidade implicitamente atribui ao Sr. Ubirajara Ribeiro, diretor-presidente da entidade.

De acordo com o edital retificado (doc. 39), o processo licitatório atacado tem por objeto a contratação de empresa para execução de serviços especializados de engenharia



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

ambiental, coleta e transporte ao transbordo de resíduos sólidos urbanos (RSU), limpeza urbana no manejo e trituração de resíduos verdes, serviços de educação ambiental e limpeza urbana manual temporária, com valor total anual orçado em R\$ 24.290.187,21, em lote único. No instrumento convocatório, constata-se ainda a previsão de recebimento das propostas entre 11 de junho de 2026 e 13 de julho de 2026, estando a abertura da sessão pública programada para ocorrer às 9h30m do dia seguinte.

Segundo a representante (doc. 2), o edital de concorrência pública estaria eivado das seguintes ilegalidades: (a) ilegalidade relativa ao marco inicial do reajuste (contradição interna e afronta ao equilíbrio econômico-financeiro); (b) aglutinação de atividades técnicas distintas em lote único sem justificativa adequada; (c) vedação imotivada à participação de consórcios; (d) proibição absoluta de subcontratação; (e) restrição indevida quanto à responsabilidade técnica; (f) exigências desproporcionais de qualificação técnico-operacional; e (g) exigência antecipada de licenças ambientais na fase de habilitação. Em consequência, requereu a concessão de medida cautelar para determinar a suspensão do certame até que sejam sanadas as ilegalidades apontadas ou, se for o caso, declarada a nulidade do procedimento.

Na sequência, por meio da Decisão Monocrática 165/2026 (doc. 5), conheceu-se da representação e determinou-se a remessa dos autos à unidade técnica para análise prévia de seletividade, nos termos do Regimento Interno.

Submetida pela unidade técnica ao procedimento de análise de seletividade, o seu objeto foi considerado selecionável (doc. 7). Ato contínuo, ao realizar a instrução preliminar do feito, conforme a Manifestação Técnica de Cautelar (MTC) 24/2026 (doc. 8), a unidade técnica se manifestou pela presença de fundado receio de grave ofensa e de risco de ineficácia da decisão de mérito, desacompanhados de *periculum in mora* reverso, razão pela qual propôs o deferimento de medida cautelar para a suspensão da Concorrência Eletrônica 1/2026.

Entretanto, por meio da Decisão Monocrática 203/2026 (doc. 10), entendeu-se que, antes da apreciação da tutela cautelar pleiteada, seria necessária a prévia notificação da entidade para que se manifestasse sobre as ilegalidades apontadas na representação, apresentasse cópia integral, em meio digital, do processo administrativo referente ao certame regido pelo Edital de Concorrência Eletrônica 1/2026, bem como prestasse mais



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

informações a seu respeito, inclusive: (i) acerca das impugnações recebidas em face do referido instrumento convocatório, com as respectivas respostas e desdobramentos; (ii) sobre o estágio em que se encontra o processo licitatório, com indicação de eventual previsão de retomada; e (iii) quanto às potenciais consequências jurídicas e administrativas do eventual deferimento da medida cautelar pleiteada, destinada à suspensão da licitação. Devidamente notificada (docs. 11-13), a entidade apresentou informações e documentos (docs. 14-31).

Ao examinar tais informações e documentos, nos termos da MTC 65/2026 (doc. 35), a unidade técnica revisou o seu entendimento anterior e propôs: (i) o indeferimento do pedido cautelar; (ii) a realização de oitiva da parte, para manifestação sobre o conteúdo da representação e sobre os pontos abordados na MTC 65/2026 (doc. 35), bem como apresentasse os esclarecimentos adicionais que entendesse pertinentes à adequada avaliação da Concorrência Eletrônica 1/2026; (iii) a manutenção do feito em rito sumário, diante do fundado receio de grave ofensa ao interesse público; e (iv) a determinação de encaminhamento de documentação complementar necessária à análise do feito nesse rito, especialmente quanto à complementação do processo da Concorrência Eletrônica 1/2026, caso houvesse novos documentos, e ao envio do processo integral que culminou na celebração do Contrato Emergencial 1/2026.

É o relatório.

II FUNDAMENTOS

Trata-se de representação em face de licitação, apresentada ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) com fundamento no art. 87, § 2º, da Lei 13.303, de 30 de junho de 2016, e no art. 101 da Lei Complementar Estadual (LC) 621, de 8 de março de 2012. Em decorrência, por força do art. 50, inciso II, alínea “c”, c/c o parágrafo único do art. 101, ambos da LC 621/2012, instaura-se na Corte um processo de controle externo cuja natureza é de fiscalização ao qual se aplicam, no que couber, as normas relativas à denúncia.

Admitida a representação (doc. 5), submetido o feito ao procedimento de análise de seletividade (doc. 7), ouvida a entidade (docs. 14-31) e realizada a instrução técnica preliminar (docs. 8 e 35), no rito regimental, observa-se que o pedido de medida cautelar



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

está em condições de ser apreciado, na forma do art. 307, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal (RITCEES), aprovado pela Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013, o que se faz na seguinte seção.

II.1. ATUAL SITUAÇÃO DO CERTAME

Em consulta ao sítio eletrônico da entidade¹, constatou-se que o Edital de Concorrência Eletrônica 1/2026 foi retificado, tendo o respectivo extrato sido publicado no Diário Oficial dos Municípios do Estado em 11 de junho de 2026. Na ocasião, foram fixados o início do acolhimento das propostas e dos documentos de habilitação para o dia 11 de junho de 2026, o seu encerramento para 13 de julho de 2026 e a abertura da sessão pública para o dia seguinte.

Conforme registros constantes do mesmo sítio eletrônico, foram apresentadas quatro impugnações ao edital, formuladas pelas empresas Fogtec, ora representante, Guerra Ambiental Ltda. (Guerra Ambiental) e Eco Mundi Soluções Ambientais Ltda. (Eco Mundi), bem como pelo Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários de Guarapari (Sintrovig).

Com relação aos pontos impugnados pela Fogtec, os mesmos da presente representação, a Codeg sustentou, em síntese, que: (i) o não parcelamento do objeto seria tecnicamente justificável, por favorecer a integração dos serviços, a eficiência operacional, a economicidade e a fiscalização contratual, além de encontrar respaldo em consulta formulada à Agência Reguladora Intermunicipal de Saneamento Básico do Espírito Santo (Aries); (ii) a vedação à participação de consórcios e à subcontratação, embora inicialmente defendida sob fundamentos de ordem técnica e operacional, ensejou acolhimento parcial da impugnação para fins de aperfeiçoamento da motivação editalícia, com manutenção da vedação a consórcios e admissão de subcontratação parcial apenas das parcelas acessórias do objeto, até o limite de 30% do valor global do contrato, vedada quanto ao serviço de coleta e transporte de RSU; (iii) as exigências relativas à responsabilidade técnica e à qualificação técnico-operacional seriam compatíveis com o objeto licitado, à luz de consulta ao Conselho Regional de Engenharia

¹ COMPANHIA DE MELHORAMENTOS E DESENVOLVIMENTO URBANO DE GUARAPARI (CODEG). Portal. Licitações. Concorrência Eletrônica 1/2026. Disponível em: <https://codeg.guarapari.es.gov.br/licitacao/index/6>. Acesso em: 24 jun. 2026.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

e Agronomia do Espírito Santo (Crea-ES) e dos parâmetros adotados pela Administração, tendo sido reconhecida, contudo, a necessidade de aprimoramento da redação editalícia quanto à especificação dos profissionais habilitados para cada atividade e à equivalência entre as unidades de medida utilizadas; e (iv) a exigência, já na fase de habilitação, de licenciamento ambiental, cadastro no Manifesto de Transporte de Resíduos (MTR) e inscrição no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras (CTF/APP) seria legítima e encontraria amparo na Instrução Normativa (IN) TC 52, de 23 de julho de 2019, razão pela qual a impugnação foi rejeitada nesse ponto, sem prejuízo da recomendação de reforço da justificativa no projeto básico.

Ademais, cumpre destacar a existência do Contrato Emergencial 1/2026 (doc. 37), celebrado em 26 de março de 2026 com a pessoa jurídica Limpar Ambiental Gerenciamento Integrado de Resíduos Ltda. (Limpar Ambiental), com vigência de 29 de março de 2026 a 29 de março de 2027, tendo por objeto a execução dos mesmos serviços contemplados na Concorrência Eletrônica 1/2026. Registre-se, ainda, que a referida contratação emergencial também é objeto de representação nesta Corte de Contas, autuada sob o Processo TC 2450/2026, atualmente em análise de seletividade.

II.2. ANÁLISE SUMÁRIA DOS APONTAMENTOS

II.2.1. Marco inicial do reajuste contratual

A representante (doc. 2) apontou a existência de ilegalidade relativa ao marco inicial do reajuste contratual, por haver contradição interna no instrumento convocatório: de um lado, a minuta contratual, em sua cláusula 5.1, alínea “a”, previa o reajuste após 12 meses contados da assinatura do contrato; de outro, o Projeto Básico dispunha que o reajuste seria devido após 12 meses contados da data do orçamento da licitação. Segundo a representante, além de violar a coerência interna do edital e os princípios da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório, a adoção da assinatura do contrato como termo inicial contrariaria entendimento consolidado desta Corte, disposto no Parecer em Consulta TC 1/2009, segundo o qual o reajuste deve ter por marco a data do orçamento estimativo ou da proposta, justamente para evitar defasagem inflacionária no período entre a fase interna da licitação e a formalização do ajuste, com potencial afronta ao equilíbrio econômico-financeiro da futura contratação.



Em sede de instrução preliminar, conforme a MTC 24/2026 e a MTC 65/2026 (docs. 8 e 35), a unidade técnica registrou esse apontamento como uma das ilegalidades suscitadas pela representante, sintetizando-a como “contradição interna quanto ao marco inicial do reajuste contratual”. Todavia, ao delimitar a análise cautelar aos temas reputados mais relevantes para o exame preliminar de plausibilidade jurídica, a unidade técnica não desenvolveu apreciação específica de mérito sobre esse ponto, limitando-se a consigná-lo no rol das insurgências apresentadas na representação.

A partir de consulta à documentação do certame, constata-se que, na resposta à impugnação da empresa Fogtec (doc. 40), ao tratar do tópico intitulado “saneamento de contradição interna – marco inicial do reajuste contratual”, a Codeg consignou que a impugnante apontara a divergência entre a minuta do contrato e o Projeto Básico, mas afirmou que a matéria possuiria natureza jurídico-administrativa, alheia à competência técnica do Departamento de Engenharia e Projetos (DEP). Por isso, não enfrentou o mérito da controvérsia, limitando-se a encaminhar o tema à CPL para análise e deliberação, com vistas ao saneamento do instrumento convocatório, observados os princípios da segurança jurídica e da preservação do equilíbrio econômico-financeiro do futuro contrato. Por sua vez, não há informações sobre qualquer análise pela CPL.

Mediante exame da versão retificada do Edital de Concorrência Eletrônica 1/2026 (doc. 39), verifica-se que, em seu item 5.1, o reajuste continua previsto para ocorrer após o transcurso de um ano da data de assinatura do contrato, ao passo que o Projeto Básico (doc. 41, p. 89) mantém a previsão de reajustamento após doze meses contados da data do orçamento da licitação. Evidencia-se, assim, a permanência da contradição apontada pela representante.

Embora a Lei 13.303/2016 não estabeleça uma data-base específica para o reajustamento dos contratos, limitando-se a exigir, em seu art. 69, inciso III, que o contrato contenha os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços, é imprescindível que os instrumentos que regem a licitação sejam coerentes entre si. A coexistência de previsões contraditórias no edital e no Projeto Básico acerca do marco inicial para a contagem do reajuste pode comprometer a segurança jurídica da contratação, por gerar incerteza quanto ao efetivo regime aplicável, além de potencialmente afetar a formulação das propostas e a execução contratual. Desse modo,



o conflito entre o item 5.1 do edital e o Projeto Básico deve ser sanado pela Administração, mediante a adoção de um único marco temporal para o reajustamento, a ser previsto de forma uniforme em todos os documentos da licitação.

No entanto, em cognição sumária, não parece que esse potencial impacto na formulação das propostas e na execução contratual seja tão relevante. Assim, apesar da existência da contradição, parece que **o apontamento examinado nesta subseção não causa receio de grave ofensa ao interesse público.**

II.2.2. Aglutinação indevida de objetos e ausência injustificada de parcelamento

A representante (doc. 2) apontou que o edital estruturou o objeto em lote único, reunindo atividades materialmente distintas (coleta e transporte de RSU, manejo e trituração de resíduos verdes, serviços de educação ambiental e limpeza urbana manual temporária), sem apresentar justificativa técnica suficiente para a não divisão em lotes. Argumentou que se trataria de serviços com naturezas operacionais diversas, que demandariam equipamentos, equipes, estruturas logísticas e, em certos casos, licenciamentos próprios, razão pela qual seriam, em tese, plenamente segmentáveis. Defendeu, assim, que a simples invocação de “economia de escala” e “facilidade de gestão” não seria bastante para afastar a regra do parcelamento, especialmente na ausência de estudo comparativo de custos, análise de eficiência operacional ou demonstração concreta da superioridade econômica da solução integrada, o que comprometeria a competitividade do certame e afrontaria a jurisprudência consolidada acerca da adjudicação por itens quando o objeto for divisível, especialmente a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU)² e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a exemplo do recurso especial (REsp) 2.005.885/PR.

Em sede de instrução preliminar, conforme a MTC 24/2026 e a MTC 65/2026 (docs. 8 e 35), a unidade técnica considerou plausíveis as alegações da representante. Assinalou que o objeto, tal como desenhado no edital, reúne serviços de naturezas distintas, e que

² SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

a justificativa constante do Projeto Básico, centrada, em termos genéricos, em economia de escala e facilidade de gestão, não veio acompanhada, ao menos em juízo preliminar, de elementos concretos aptos a demonstrar a inviabilidade do parcelamento ou a efetiva vantajosidade da contratação aglutinada.

A partir de consulta à documentação do certame, constata-se que, na resposta à impugnação da empresa Fogtec (doc. 40), a Codeg defendeu a manutenção do lote único. Para tanto, registrou ter consultado a Aries, a qual informou ser comum, no setor de manejo de resíduos sólidos, a contratação de uma única empresa para prestação dos serviços. Com base nisso, a resposta sustentou que a execução satisfatória do objeto dependeria da atuação coordenada e integrada de todos os serviços licitados, de modo que o parcelamento poderia comprometer a eficiência operacional, a padronização da execução, a economicidade, a gestão e a fiscalização contratual, bem como a responsabilização técnica. Acrescentou que o agrupamento proporcionaria ganho de escala, otimização logística, maior controle operacional e redução de conflitos de interface entre múltiplos contratados, além de invocar a Portaria Conjunta 2/2012 do TCEES e do Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MPES) para afirmar que serviços dessa natureza podem compor um mesmo objeto de limpeza urbana. Ao final, concluiu pelo não acolhimento da impugnação nesse ponto, por entender que a opção pelo não parcelamento encontraria amparo técnico, regulatório e administrativo.

Em análise à versão retificada do Edital de Concorrência Eletrônica 1/2026 (doc. 39), verifica-se que permanece a opção pela licitação em lote único. Evidencia-se, assim, a permanência da situação apontada pela representante.

A questão deve ser examinada à luz da diretriz normativa de que o parcelamento da contratação constitui, em regra, solução preferencial quando técnica e economicamente viável. Com efeito, em seu art. 32, inciso III, a Lei 13.303/2016 consagra, entre as diretrizes a serem observadas nas licitações e contratos das empresas estatais, o “parcelamento do objeto, visando a ampliar a participação de licitantes, desde que não haja perda de economia de escala e que não sejam atingidos valores inferiores aos limites previstos no art. 29, incisos I e II”. Em igual sentido, em entendimento consolidado na Súmula TCU 247, o TCU afirma que, sendo o objeto divisível, é obrigatória a adjudicação por item, e não por preço global, desde que não haja prejuízo ao conjunto



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

ou perda de economia de escala, cabendo à Administração demonstrar, de forma concreta, a inviabilidade da divisão.

No mesmo sentido, a Portaria Conjunta TCEES/MPES 1/2025, que revogou a Portaria Conjunta 2/2012, invocada pela Codeg, orienta, em seu Anexo Único, item 2, a segregação da disposição final dos resíduos dos demais serviços de limpeza urbana a serem licitados ou contratados, consignando expressamente, no item 2.1, a necessidade de desvincular a disposição final dos resíduos sólidos, considerado serviço de baixa concorrência, dos demais itens de limpeza urbana e manejo de RSU. Trata-se, portanto, de referencial normativo e orientativo que não prestigia, de modo automático, a concentração de múltiplos serviços em lote único, mas, ao contrário, reforça o dever de motivação técnica da opção administrativa por afastar o parcelamento. Tanto assim que, em sequência, a Portaria Conjunta TCEES/MPES 1/2025 indica que as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

À luz desse paradigma, análise preliminar característica da cognição sumária, a solução adotada pela Codeg não parece suficientemente justificada. O objeto licitado reúne, em um único lote, serviços de coleta e transporte de RSU, manejo e trituração de resíduos verdes, serviços de educação ambiental e limpeza urbana manual temporária, atividades que, embora inseridas no campo mais amplo da limpeza urbana, ostentam feições operacionais próprias. A coleta e o transporte de RSU, por exemplo, envolvem rotas regulares, frota específica, motoristas e coletores; o manejo e a trituração de resíduos verdes, por sua vez, pressupõem maquinário e técnicas próprias para poda, recolhimento e processamento desse material; os serviços de educação ambiental possuem natureza predominantemente informativa e socioeducativa, voltada à conscientização da população; por fim, a limpeza urbana manual temporária, a ser executada em áreas de preservação ambiental, demanda mão de obra destinada à coleta manual, triagem, acondicionamento e remoção de resíduos, e atividades correlatas, com dinâmica distinta da coleta domiciliar e do tratamento de resíduos verdes. Trata-se, portanto, de prestações que, embora relacionadas à limpeza urbana de forma ampla, exigem combinações diversas de equipamentos, equipes, métodos de execução,



planejamento logístico, circunstâncias que, em princípio, evidenciam sua aptidão ao fracionamento em parcelas autônomas.

Nesse contexto, os fundamentos invocados na resposta à impugnação não se revelam bastantes para afastar a diretriz do parcelamento. A alegação de que a contratação conjunta favoreceria a economia de escala, a eficiência operacional, a padronização da execução, a gestão e a fiscalização contratual, bem como a responsabilização centralizada, foi apresentada de forma genérica, sem demonstração técnica de que a divisão do objeto elevaria custos, geraria ineficiências incontornáveis ou inviabilizaria a coordenação contratual. Em outras palavras, não se identifica, no material até agora disponibilizado, estudo comparativo minimamente consistente sobre custos, impactos concorrenciais e ganhos efetivos de eficiência apto a demonstrar a superioridade da contratação integrada sobre a divisão em lotes tecnicamente coerentes.

Também a referência à consulta formulada à Aries não se mostra suficiente para suprir essa deficiência. Isso porque a íntegra da consulta e da respectiva resposta não foi localizada no material disponibilizado no sítio eletrônico do certame. Além disso, conforme se extrai da própria resposta à impugnação, a indagação transcrita parece ter se voltado à vedação à participação de consórcios em licitação destinada à contratação de serviços integrados de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, e não propriamente à viabilidade de reunir, em lote único, objetos materialmente distintos, o que impede aferir se a agência reguladora efetivamente enfrentou a multiplicidade de serviços licitados e a possibilidade de seu parcelamento.

Desse modo, em cognição sumária, parece que a opção da Codeg em licitar objeto múltiplo em lote único está em desacordo com o disposto no art. 32, inciso III, da Lei 13.303/2016 e que essa aglutinação de objetos que poderiam ser parcelados tem relevante potencial de restringir indevidamente a competitividade, de modo que **deve ser considerada na seção II.3 deste voto, na qual se avalia a existência de fundado receio de grave ofensa ao interesse público.**

II.2.3. Vedação imotivada aos consórcios e proibição de subcontratação

A representante (doc. 2) apontou que o edital restringiu indevidamente a competitividade ao vedar a participação de empresas em consórcio sem apresentar justificativa técnica



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

ou econômica específica, bem como ao proibir de forma absoluta a subcontratação, igualmente sem motivação idônea. Segundo ela, a vedação a consórcios seria incompatível com a natureza e a dimensão econômica do objeto, por afastar a possibilidade de conjugação de capacidades técnicas e operacionais entre empresas do setor, ao passo que a proibição integral de subcontratação contrariaria a disciplina da Lei 13.303/2016, e impediria, sem fundamento concreto, a execução indireta de parcelas acessórias ou complementares do objeto, com potencial prejuízo à competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa.

Em sede de instrução preliminar, conforme a MTC 24/2026 e a MTC 65/2026 (docs. 8 e 35), a unidade técnica apreciou separadamente a vedação à participação de consórcios e considerou plausível a alegação da representante. Assinalou que, embora a vedação a consórcios não seja, em si, vedada pelo ordenamento, a justificativa apresentada no caso concreto não se mostraria suficiente, sobretudo diante da amplitude do objeto e da opção concomitante pelo lote único, circunstâncias que, em tese, poderiam restringir a participação de interessados, com fundamento no Acórdão TC 1026/2025 - 1ª Câmara (Processo TC 3470/2025) e na Decisão TC 702/2024 (Processo TC 6366/2026). Quanto à proibição absoluta de subcontratação, na MTC 24/2026 (doc. 8), a unidade técnica entendeu que não configuraria ilegalidade à luz do art. 78, § 1º, da Lei 13.303/2016, por constituir opção discricionária da Administração Pública.

A partir de consulta à documentação do certame, constata-se que, na resposta à impugnação da empresa Fogtec (doc. 40), a Codeg sustentou que a vedação à participação de consórcios constitui faculdade da Administração, desde que devidamente motivada, destacando que sua admissão se justifica, em regra, apenas em contratações de elevada complexidade ou vulto econômico, nas quais empresas isoladas não possuam capacidade técnica ou financeira para executar o objeto. Alegou que, no caso concreto, a licitação abrange exclusivamente serviços de limpeza urbana, excluídas atividades mais complexas, como transbordo, tratamento e destinação final de resíduos, circunstância que reduziria as barreiras de entrada e permitiria a participação de empresas individualmente. Acrescentou que a admissão de consórcios poderia, inclusive, reduzir a competitividade, ao possibilitar a associação entre empresas aptas a executar isoladamente o objeto, além de dificultar a fiscalização contratual e a responsabilização pela execução dos serviços, especialmente em razão da necessidade



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

de pronta correção de falhas operacionais. Ressaltou, ainda, a existência de número suficiente de empresas aptas a disputar o certame de forma individual. Ao final, reconheceu apenas a ausência de justificativa expressa para a vedação constante do edital, motivo pelo qual acolheu parcialmente a impugnação, determinando a inclusão da correspondente motivação no Estudo Técnico Preliminar, no Projeto Básico e no edital, mantendo, contudo, a proibição de participação de consórcios.

Quanto à vedação à subcontratação, a Codeg sustentou que a Lei 13.303/2016 admite a subcontratação, cabendo à Administração definir, no edital, os respectivos limites e condições. Argumentou que a vedação deve recair apenas sobre a parcela principal do objeto contratual, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial, especialmente do TCU, segundo o qual a subcontratação do núcleo essencial da contratação comprometeria a finalidade do certame e o controle da execução contratual. No caso concreto, afirmou que o serviço de coleta e transporte de RSU constitui a atividade-fim da contratação, representando sua parcela de maior relevância técnica e econômica, razão pela qual sua subcontratação permaneceria vedada. Em contrapartida, reconheceu que os demais serviços – manejo e trituração de resíduos verdes, educação ambiental e limpeza urbana manual temporária – possuem natureza acessória admitindo sua subcontratação parcial, limitada a 30% do valor global do contrato e condicionada ao atendimento das exigências de qualificação técnica, à prévia autorização da Codeg e às demais restrições previstas no art. 78 da Lei 13.303/2016. Ao final, acolheu parcialmente a impugnação para alterar o edital, substituindo a vedação absoluta à subcontratação pela proibição restrita ao núcleo essencial do objeto contratual.

Mediante exame da versão retificada do Edital de Concorrência Eletrônica 1/2026 (doc. 39), verifica-se que permanece a vedação à participação de consórcios, conforme previsto no item 10.6 do instrumento convocatório. Por outro lado, a vedação absoluta à subcontratação foi afastada, passando a minuta contratual a admitir a subcontratação, nos termos do item 8.2.10, desde que previamente autorizada, de forma expressa, pelo presidente da Codeg, obrigando-se a empresa fornecedora a obedecer integralmente aos termos do instrumento convocatório.

Consultando o Projeto Básico da licitação (doc. 41), verifica-se que, em atendimento à impugnação, a Codeg apresentou justificativa técnica para manter a vedação à

**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

participação de consórcios, sustentando que o objeto licitado possui natureza integrada e sistêmica, abrangendo serviços operacionalmente interdependentes, cuja execução por uma única empresa preservaria a economia de escala, a eficiência operacional e a adequada gestão contratual. Argumentou que a formação de consórcios poderia dificultar a definição de responsabilidades, aumentar a complexidade da fiscalização, ampliar a matriz de riscos contratuais e comprometer a continuidade dos serviços essenciais, especialmente diante da limitação da estrutura administrativa da Companhia para gerenciar múltiplos núcleos operacionais. Defendeu, ainda, que a centralização da execução em um único contratado facilitaria a responsabilização técnica e ambiental, além de refletir prática adotada em contratações semelhantes no Estado do Espírito Santo, citando, como exemplos, os Editais de Concorrência Presencial 2/2025, do município de Anchieta, e 4/2024, do município de Cariacica, bem como o Pregão Eletrônico 33/2023, do Serviço Colatinense de Saneamento Ambiental (Sanear), os quais igualmente vedaram a participação de consórcios. Por fim, afirmou que a vedação não comprometeria a competitividade do certame, uma vez que a participação de consórcios seria recomendável apenas em contratações de elevada complexidade ou vulto econômico, circunstâncias que, segundo a Companhia, não estariam presentes no caso concreto, em que haveria empresas aptas a executar o objeto de forma individual.

Quanto à subcontratação, a Codeg, em seu Projeto Básico, sustentou que a Lei 13.303/2016 admite a subcontratação parcial, desde que prevista no edital e limitada pela Administração. Alegou que, após análise técnica, concluiu que apenas as atividades acessórias poderiam ser subcontratadas, permanecendo vedada a subcontratação da coleta e transporte de RSU, por constituir o núcleo essencial do objeto contratual, em razão de sua relevância econômica, operacional e ambiental. Em contrapartida, defendeu a possibilidade de subcontratação dos serviços de manejo e trituração de resíduos verdes, educação ambiental e limpeza urbana manual temporária, por possuírem natureza acessória e complementar, afirmando que tal medida ampliaria a eficiência operacional, permitiria maior especialização técnica e evitaria restrições indevidas à competitividade, em conformidade com o entendimento do TCU (Acórdão TCU 2.021/2020 - Plenário). Por fim, estabeleceu o limite máximo de 30% do valor global do contrato para a subcontratação dessas parcelas acessórias, condicionando-a a prévia autorização da Codeg, ao atendimento das exigências de qualificação técnica pela



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

subcontratada, à vedação da subcontratação de empresa participante da licitação e à manutenção da responsabilidade integral da contratada perante a Administração, nos termos do art. 78 da Lei 13.303/2016.

Em análise preliminar, observa-se que, quanto à vedação à participação de consórcios, o apontamento da representante se encontrava relacionado à ausência de motivação específica para a restrição constante do edital, e não à impossibilidade jurídica de adoção dessa opção pelo poder público. Com efeito, tanto a Lei 13.303/2016 quanto a jurisprudência desta Corte, refletida no Acórdão TC 1026/2025 - 1ª Câmara (Processo TC 3470/2025) e na Decisão TC 702/2024 (Processo TC 6366/2024), admitem a vedação à participação de consórcios, desde que amparada em justificativa técnica formal, específica e contextualizada.

No caso concreto, após a apresentação da impugnação pela representante, a Codeg promoveu a complementação do Projeto Básico, passando a consignar motivação formal, específica e contextualizada para a manutenção da vedação, suprindo, em uma análise superficial, a deficiência anteriormente identificada pela unidade técnica.

Semelhante conclusão deve ser adotada quanto à vedação absoluta à subcontratação. Na versão original do edital, a restrição alcançava indistintamente todas as parcelas do objeto, solução que, a princípio, parecia incompatível com o art. 78 da Lei 13.303/2016 e com a orientação consolidada do TCU, segundo a qual a subcontratação pode ser admitida para parcelas acessórias, permanecendo vedada apenas em relação ao núcleo essencial da contratação.

Ocorre que, em resposta à impugnação, a Codeg promoveu alteração da modelagem inicialmente adotada, passando a admitir a subcontratação parcial das atividades de manejo e trituração de resíduos verdes, educação ambiental e limpeza urbana manual temporária, preservando a execução direta, pela contratada principal, apenas dos serviços de coleta e transporte de RSU, por entendê-los como parcela principal do objeto contratual. Além disso, condicionou a subcontratação ao atendimento das exigências previstas no art. 78 da Lei 13.303/2016, dentre elas a prévia autorização da Administração, a comprovação da qualificação técnica da subcontratada, a vedação de subcontratação de empresa participante da licitação e a manutenção da responsabilidade integral da contratada perante a Codeg.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Ainda que a fundamentação adotada para fixação do limite máximo de 30% do valor global do contrato não se mostre inteiramente precisa, uma vez que o dispositivo da Lei 13.303/2016 invocado pela entidade não disciplina limite de subcontratação, tal circunstância parece não comprometer a solução adotada no caso concreto. Isso porque a própria planilha orçamentária elaborada pela Administração demonstra que os serviços passíveis de subcontratação correspondem a apenas 21,32% do valor global da contratação, percentual inferior ao limite estabelecido no edital. Dessa forma, a restrição quantitativa fixada pela Codeg parece compatível com a composição econômica do objeto, limitando-se, na prática, às parcelas consideradas acessórias, sem permitir a transferência da execução do núcleo essencial da contratação.

Diante desse contexto, em cognição sumária, diante das alterações promovidas pela Codeg na versão retificada do edital e em seu Projeto Básico, parece que **o apontamento examinado nesta subseção não causa receio de grave ofensa ao interesse público.**

II.2.4. Restrição indevida à responsabilidade técnica e exigências desproporcionais de qualificação

A representante (doc. 2) apontou que o edital teria estabelecido exigências indevidamente restritivas tanto à responsabilidade técnica quanto à qualificação técnico-operacional. No que se refere àquela, alegou que o Projeto Básico, na prática, direcionaria a função de responsável técnico a profissional com formação específica em Engenharia Ambiental ou Sanitária, ao impor condicionante adicional para a atuação de engenheiro civil, consistente na apresentação de ART de equipe, o que contrariaria, inclusive, o Acórdão TC 469/2025 - 1ª Câmara deste Tribunal. Segundo a representante, essa distinção não encontraria amparo na legislação profissional nem na disciplina das licitações, por criar preferência injustificada entre profissionais habilitados. Já em relação à qualificação técnico-operacional, afirmou que o edital exigiria atestados em percentuais e condições desproporcionais, além de não estabelecer equivalência clara entre as unidades de medida adotadas nas planilhas orçamentárias e de medição, Hora Equipe Trabalhada (H.E.T.), e aquelas utilizadas para fins de comprovação da qualificação técnica, Horas-Homem Trabalhadas (H.H.T.), o que acabaria por restringir indevidamente a competitividade do certame.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Em sede de instrução preliminar, conforme a MTC 24/2026 e a MTC 65/2026 (docs. 8 e 35), a unidade técnica entendeu que as exigências relativas à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional restringiram indevidamente a competitividade do certame. Quanto a esta, entendeu desproporcional a exigência de Certidão de Acervo Operacional (CAO) acompanhada de, no mínimo, 25 Anotações de Responsabilidade Técnica (ART) emitidas no período de dois anos, por considerar que a comprovação da capacidade operacional poderia ser demonstrada por quantidade significativamente inferior de atestados, sobretudo em se tratando de serviços contínuos. No tocante à qualificação técnico-profissional, consignou que a exigência de ART de equipe, emitida por engenheiro ambiental ou sanitarista, como condição para a atuação de engenheiro civil ou agrônomo, não encontra justificativa técnica plausível, por estabelecer distinção entre profissionais cujas atribuições e acervos técnicos já seriam reconhecidos pelo Crea. Assinalou, ainda, que a escolha dos serviços considerados de maior relevância técnica e econômica para fins de comprovação da capacidade técnica careceu de fundamentação suficiente. Diante dessas circunstâncias, considerou plausíveis as alegações da representante, por entender que as exigências podem restringir a competitividade e indicar possível direcionamento do certame.

A partir de consulta à documentação do certame, constata-se que, na resposta à impugnação da empresa Fogtec (doc. 40), a Codeg defendeu a regularidade das exigências de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, sustentando que sua definição foi precedida de consulta técnica ao Crea-ES e fundamentada na Lei 5.194, de 24 de dezembro de 1966, bem como nas Resoluções do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea) 218/1973, 310/1986, 447/2000 e 1.073/2016. Esclareceu que, segundo orientação do Crea-ES, as atribuições profissionais decorrem não apenas da categoria de engenharia, mas também das atividades e dos respectivos campos de atuação efetivamente conferidos a cada profissional, devendo a definição da responsabilidade técnica observar a predominância das atividades previstas no objeto, a compatibilidade entre os serviços e as atribuições profissionais registradas no Sistema Confea/Crea e o escopo específico da contratação.

Com base nessa orientação, afirmou que as atividades de coleta e transporte de RSU podem ser desempenhadas por engenheiros ambientais, sanitaristas e civis, ao passo que o manejo e a trituração de resíduos verdes demandariam, conforme a natureza da



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

atividade, a atuação de engenheiros florestais ou agrônomos quanto ao manejo vegetal, e de engenheiros ambientais ou sanitaristas quanto à gestão ambiental dos resíduos. Acrescentou que os serviços de limpeza manual em áreas ambientalmente sensíveis, como praias, manguezais e restingas, apresentam predominância técnica das engenharias Ambiental e Sanitária, enquanto as atividades de educação ambiental admitiriam a atuação de engenheiros ambientais, sanitaristas e civis. A partir dessas premissas, concluiu que a Engenharia Ambiental ou Sanitária possui predominância técnica sobre o conjunto do objeto licitado, razão pela qual foi mantida a exigência de profissional dessas especialidades como responsável técnico principal da contratação.

A Codeg sustentou, ainda, que a exigência de ART de equipe para os casos em que haja participação de engenheiro civil não configura restrição indevida, mas mecanismo destinado a delimitar as cotas de responsabilidade dos profissionais envolvidos, conforme orientação do Crea-ES. Não obstante, reconheceu a necessidade de aperfeiçoar a redação do edital, acolhendo parcialmente a impugnação para especificar, de forma mais detalhada, a formação profissional compatível com cada atividade prevista no objeto e para admitir, quando pertinente, a atuação de engenheiros florestais e agrônomos, preservando, contudo, a predominância técnica das engenharias Ambiental e Sanitária e a exigência de ART de equipe quando houver profissionais de diferentes especialidades.

No que se refere à qualificação técnico-operacional, a Codeg alegou que os quantitativos mínimos exigidos observam o limite de 50% previsto no art. 67, § 9º, da Lei 14.133/2021, aplicável subsidiariamente à Lei 13.303/2016, bem como as orientações constantes da IN TC 52/2019 deste Tribunal e da Súmula 263 do TCU, segundo as quais as exigências devem restringir-se aos serviços de maior relevância técnica e econômica e não podem ultrapassar metade dos quantitativos estimados para a contratação.

Nessa linha, esclareceu que, quanto aos serviços de coleta e transporte de RSU, a estimativa anual corresponde a 51.262 toneladas, razão pela qual a exigência de comprovação de execução de 25.000 toneladas permaneceria inferior ao limite legal de 50%. Em relação ao manejo e trituração de resíduos verdes, sustentou que a exigência de 1.000 Horas-Homem Trabalhadas (H.H.T.) equivaleria a aproximadamente 16% do quantitativo estimado para o contrato, após a conversão da unidade Hora Equipe



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Trabalhada (H.E.T.) em Horas-Homem Trabalhadas, considerando equipe padrão composta por três operadores. Quanto aos serviços de limpeza manual temporária em áreas de preservação, afirmou que a exigência representaria cerca de 27% do quantitativo estimado para a contratação, permanecendo igualmente dentro dos limites considerados proporcionais.

A respeito da utilização das unidades de medida Hora Equipe Trabalhada (H.E.T.) e Hora-Homem Trabalhada (H.H.T.), argumentou que não haveria incompatibilidade entre elas, por se destinarem a finalidades distintas. Segundo a Companhia, a H.E.T. é utilizada para fins de planejamento, orçamento e medição contratual, por refletir a produtividade das equipes responsáveis pela execução dos serviços, enquanto a H.H.T. corresponde à unidade habitualmente empregada nos atestados de capacidade técnica emitidos pelo mercado, razão pela qual foi adotada para comprovação da qualificação técnico-operacional. Reconheceu, contudo, que o edital poderia conferir maior clareza ao tema, acolhendo parcialmente a impugnação para recomendar a inclusão de tabela de equivalência entre ambas as unidades de medida, considerando, para os serviços de manejo e trituração de resíduos verdes e limpeza manual temporária, a correspondência de uma Hora Equipe Trabalhada (H.E.T.) para três Horas-Homem Trabalhadas (H.H.T.), sem alteração substancial das exigências de habilitação originalmente estabelecidas.

De acordo com o art. 58, inciso II, da Lei 13.303/2016, a qualificação técnica deve se restringir às parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros expressamente estabelecidos no instrumento convocatório. Embora a Lei 14.133/2021 não seja aplicável às empresas públicas e sociedades de economia mista, por força do disposto em seu art. 1º, § 1º, seus dispositivos podem ser utilizados como parâmetro interpretativo para aferição da adequabilidade das exigências editalícias. Nesse contexto, merece destaque o art. 67, §§ 1º, 2º e 5º, da Lei 14.133/2021, segundo o qual os atestados devem se restringir às parcelas de maior relevância ou valor significativo da contratação, consideradas aquelas que representem, individualmente, pelo menos 4% do valor estimado do objeto; os quantitativos mínimos exigidos não podem ultrapassar 50% das referidas parcelas; e, tratando-se de serviços contínuos, eventual exigência de experiência anterior deve limitar-se ao prazo máximo de três anos. Embora tais critérios não sejam de observância obrigatória pelas estatais, constituem



parâmetros objetivos aptos a orientar a análise da adequação, proporcionalidade e motivação das exigências de qualificação técnica constantes do edital.

Em análise à versão retificada do Projeto Básico (doc. 41), verifica-se que a Codeg promoveu alterações nas exigências de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional relativas às parcelas consideradas técnica ou economicamente relevantes do objeto, quais sejam: (i) coleta e transporte de RSU; (ii) manejo e trituração de resíduos verdes; e (iii) limpeza urbana manual em áreas de preservação ambiental.

No tocante à qualificação técnico-profissional, entretanto, permanecem exigências que, em princípio, extrapolam os limites estabelecidos pela legislação e pelas orientações prestadas pelo próprio Crea-ES (doc. 40, p. 26-28). Conforme consignado na consulta formulada pela Administração, aquele Conselho esclareceu que a definição da responsabilidade técnica deve observar o escopo do objeto, a predominância técnica de cada atividade, as atribuições efetivamente concedidas aos profissionais e a compatibilidade entre o serviço e a formação do responsável técnico, registrando, ainda, que não há exclusividade absoluta de uma única modalidade de engenharia para o conjunto dos serviços licitados.

Apesar disso, para os serviços de coleta e transporte de RSU, o edital passou a admitir, como responsável técnico da licitante, apenas engenheiro ambiental ou sanitarista, embora o Crea-ES tenha expressamente reconhecido que também é cabível a atuação de engenheiro civil nessa atividade. De igual modo, para os serviços de manejo e trituração de resíduos verdes, a Administração exigiu engenheiro ambiental ou sanitarista como responsável técnico principal, condicionando o aproveitamento de acervo técnico emitido por engenheiro florestal ou agrônomo à apresentação conjunta de ART de equipe emitida por engenheiro ambiental ou sanitarista, situação que também se verificou em relação ao engenheiro civil no serviço de coleta e transporte de RSU. Tal exigência não decorre da orientação do Crea-ES, que reconheceu a compatibilidade técnica dos engenheiros florestais e agrônomos para o manejo vegetal, limitando-se a consignar que, em equipes multidisciplinares, a ART de equipe deve delimitar a responsabilidade de cada profissional. Assim, em análise superficial, verifica-se que o edital estabeleceu restrições à atuação de profissionais cuja habilitação para as respectivas atividades foi expressamente reconhecida pelo órgão competente para



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

disciplinar o exercício profissional, sem que se identifique motivação técnica suficiente para tanto.

Além disso, observa-se que o edital passou a exigir, também para a qualificação técnico-profissional, a comprovação de experiência mínima correspondente à execução de 25.000 toneladas de coleta de RSU e de 1.000 horas de execução dos serviços de manejo de resíduos verdes e de limpeza em áreas de preservação ambiental. Todavia, a exigência de quantitativos mínimos para comprovação da capacidade técnico-profissional não encontra amparo na legislação. A experiência do profissional é demonstrada mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT), vinculada à respectiva ART, não encontrando amparo na legislação a imposição de quantitativos mínimos para aferição da capacidade técnico-profissional.

No que se refere à qualificação técnico-operacional, embora os quantitativos mínimos exigidos se mostrem, em princípio, compatíveis com o limite de até 50% das parcelas de maior relevância do objeto, observa-se que a Administração estabeleceu, para a Certidão de Acervo Operacional (CAO), a exigência de que as ART tenham sido emitidas “no máximo dos últimos dois anos”. A restrição temporal, contudo, mostra-se incompatível com os parâmetros atualmente positivados no art. 67, §§ 2º e 5º, da Lei 14.133/2021, utilizados como referência interpretativa para as licitações regidas pela Lei 13.303/2016. Isso porque, além de ser vedada a imposição de limitações de tempo relativas aos atestados para comprovação da capacidade técnico-operacional, admite-se, em se tratando de serviços contínuos, apenas demonstração de experiência adquirida ao longo de período de execução contratual de até três anos, e não a limitação da data de emissão dos documentos comprobatórios. Dessa forma, a exigência de ART emitidas exclusivamente nos dois anos anteriores ao certame constitui restrição temporal não prevista na legislação e potencialmente limitadora da competitividade.

Desse modo, em cognição sumária, embora a Codeg tenha promovido alterações na disciplina da qualificação técnica após a apresentação da impugnação, verifica-se que permanecem exigências com relevante potencial de restringir indevidamente a competitividade e que parecem incompatíveis com a Lei 13.303/2016 – com os parâmetros interpretativos extraídos do art. 67 da Lei 14.133/2021 – e, especialmente, com as orientações técnicas prestadas pelo próprio Crea-ES acerca das atribuições



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

profissionais aplicáveis às atividades objeto da contratação, razão pela qual o apontamento examinado nesta subseção **deve ser considerado na seção II.3 deste voto, na qual se avalia a existência de fundado receio de grave ofensa ao interesse público.**

II.2.5. Exigência antecipada de licenças ambientais na habilitação

A representante (doc. 2) apontou que o edital exigiria, já na fase de habilitação, a apresentação, em nome das licitantes, de licenças ambientais e cadastros específicos necessários à execução dos serviços, tais como: licença de operação expedida pelo Instituto Estadual de Meio Ambiente (Iema) para coleta e transporte de RSU, cadastro no Sistema de Manifesto de Transporte de Resíduos (MTR), Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e/ou Utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP), licenciamento ambiental municipal para manejo e trituração de resíduos verdes e cadastro para porte e uso de motosserra. Segundo ela, tais exigências antecipariam para a fase de habilitação requisitos próprios da execução contratual, em afronta ao art. 58 da Lei 13.303/2016, impondo custos e burocracias desnecessários às empresas interessadas e restringindo indevidamente a competitividade do certame. Alegou que a obtenção dessas licenças somente se justificaria em relação à futura contratada, não havendo motivação técnica para exigir sua apresentação por todos os licitantes antes mesmo da definição do vencedor.

Acrescentou que este Tribunal, no Processo TC 8578/2018, ao apreciar licitação promovida pelo município de Cariacica para serviços de coleta e transporte de resíduos, reconheceu a ilegalidade da exigência de licenças ambientais na fase de habilitação, por entender que tais documentos devem ser apresentados apenas pela empresa vencedora, quando da execução contratual. Assim, defendeu que o edital fosse retificado para substituir a apresentação das licenças por declaração de que a licitante possui condições de obtê-las tempestivamente, reservando-se a exigência dos respectivos documentos para o momento da contratação ou antes do início da execução.

Em sede de instrução preliminar, conforme a MTC 24/2026 e a MTC 65/2026 (docs. 8 e 35), a unidade técnica registrou esse apontamento entre as ilegalidades suscitadas pela representante, consignando que a petição inicial questionava a exigência, já na habilitação, de documentos relacionados à regularidade ambiental das licitantes.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Todavia, ele não desenvolveu análise específica sobre esse ponto, limitando-se a mencioná-lo no rol das insurgências apresentadas, sem aprofundamento de mérito nessa fase preliminar.

A partir de consulta à documentação do certame, constata-se que, na resposta à impugnação da empresa Fogtec (doc. 40), a Codeg defendeu a manutenção da exigência de apresentação, na fase de habilitação, das licenças ambientais e dos cadastros exigidos pelo edital, sustentando que a medida encontra respaldo na IN TC 52/2019 deste Tribunal de Contas, a qual orienta que o licenciamento ambiental junto ao lema e o CTF/APP sejam exigidos como condição para aferição da qualificação técnica da empresa vencedora do certame. Argumentou que essa orientação decorre da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), da legislação voltada ao desenvolvimento sustentável e do dever de observância das normas ambientais nas contratações públicas.

Afirmou, ainda, que as atividades objeto da licitação, especialmente a coleta e o transporte de RSU, enquadram-se entre aquelas sujeitas a licenciamento ambiental e a cadastros específicos perante o lema e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), razão pela qual a comprovação de regularidade ambiental constituiria requisito inerente à qualificação técnica. Acrescentou que, como o edital exige experiência prévia na execução de serviços semelhantes, seria lógico presumir que empresas aptas a comprovar essa experiência já possuam as licenças necessárias ao exercício regular da atividade, não configurando a exigência obstáculo indevido à competitividade.

A Codeg também distinguiu o precedente invocado pela impugnante (Processo TC 8578/2018), sustentando que, naquele caso, o objeto da licitação abrangia a operação de transbordo e de destinação final de resíduos, circunstância diversa da presente contratação, que contempla apenas a coleta e o transporte até o transbordo. Segundo a Administração, a ilegalidade reconhecida pelo TCEES naquele processo dizia respeito à exigência antecipada de licenças relativas à operação do transbordo, ao passo que, na presente licitação, as licenças exigidas referem-se exclusivamente às atividades de coleta e transporte, cuja apresentação na fase de habilitação estaria expressamente amparada pela IN TC 52/2019.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Por fim, defendeu que a jurisprudência mais recente do TCU e do TCEES prestigia a exigência da demonstração da regularidade ambiental já na fase de habilitação, de modo a assegurar que apenas empresas efetivamente aptas a executar o objeto participem do certame. Assim, concluiu pelo não acolhimento da impugnação, mantendo integralmente a exigência de licenciamento ambiental, do cadastro no MTR e no CTF/APP, recomendando apenas o aperfeiçoamento da motivação constante do Projeto Básico para justificar tais exigências.

Mediante análise ao Projeto Básico integrante do edital retificado (doc. 41), verifica-se que, em relação ao Item 1 - Coleta e transporte de RSU, o edital exige a apresentação de: (i) licença de operação expedida pelo lema para coleta e transporte de RSU Classe II A; (ii) comprovante de cadastramento da licitante no MTR-ES, como empresa transportadora; (iii) CTF/APP; e (iv) Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental (CTF/AIDA). Já para o Item 2 - Manejo e trituração de resíduos verdes, o edital exige: (a) CTF/APP para porte e uso de motosserra; (b) CTF/AIDA para gerenciamento de resíduos sólidos não perigosos; e (c) prevê que a licença ambiental poderá ser apresentada em até 30 dias após a formalização do contrato. Da mesma forma, para o item 4 - Limpeza urbana manual em áreas de preservação ambiental, exige: (x) CTF/APP; (y) CTF/AINDA; e (z) admite que a licença ambiental seja apresentada no prazo de até 30 dias após a assinatura contratual.

De acordo com o art. 58 da Lei 13.303/2016, a habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos parâmetros nele previstos, entre os quais figura a qualificação técnica. Embora a referida lei não contenha dispositivo equivalente ao art. 67, inciso IV, da Lei 14.133/2021, não há impedimento para que a Administração exija, na fase de habilitação, a comprovação do atendimento a requisitos impostos por legislação especial, desde que tais exigências guardem pertinência com o objeto da contratação e sejam necessárias à demonstração da aptidão do licitante para executá-lo. Isso porque a observância da legislação de regência da atividade constitui pressuposto para o seu regular exercício, podendo sua comprovação integrar a análise da qualificação técnica quando relacionada às parcelas técnica ou economicamente relevantes do objeto. Partindo dessa premissa, no Acórdão TC 1.115/2024 - 1ª Câmara (Processo TC 9921/2022), o Tribunal entendeu que, inexistindo norma do ente federado vedando tal exigência, é juridicamente possível exigir licença ambiental na fase de habilitação



quando a atividade objeto da contratação estiver sujeita a licenciamento ambiental por força de legislação específica. Naquele precedente, esta Corte concluiu que a exigência encontrava amparo justamente porque as atividades licitadas estavam previstas no Anexo II da IN Iema 15-N/2020, que as classifica como atividades sujeitas a licenciamento ambiental.

À luz desse entendimento, verifica-se que a exigência de licença ambiental para o Item 1 encontra respaldo jurídico. Com efeito, o Anexo II da IN Iema 15-N/2020 inclui expressamente a atividade de coleta e transporte rodoviário de RSU classificados como lixo domiciliar e equiparados entre aquelas sujeitas ao licenciamento ambiental. Assim, tratando-se de requisito imposto por legislação ambiental especial, sua exigência na habilitação revela-se, em princípio, compatível com o art. 58 da Lei 13.303/2016, conforme decidido no Acórdão TC 1.115/2024 - 1ª Câmara.

Situação distinta verifica-se em relação aos Itens 2 e 4. Embora o edital também mencione licenciamento ambiental para essas atividades, ele próprio estabelece que, caso a licitante não possua a licença no momento da disputa, poderá apresentá-la no prazo de até 30 dias após a formalização do contrato. Não há, portanto, antecipação desse requisito para a fase de habilitação, não havendo, portanto, qualquer ilegalidade a se avaliar em relação a esses dois itens.

Quanto ao Sistema de Controle de Manifesto de Transporte de Resíduos (MTR-ES), verifica-se que constitui plataforma eletrônica destinada ao controle da movimentação de resíduos e possui utilização obrigatória pelos geradores de resíduos sujeitos à elaboração de Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS), nos termos do art. 20 da Lei 12.305, de 2 de agosto de 2010, e do Decreto Estadual 5.177-R, de 15 de julho de 2022. Assim, considerando que a exigência decorre de legislação ambiental específica e está diretamente relacionada ao exercício da atividade de coleta e transporte de RSU, mostra-se, em princípio, juridicamente possível sua exigência como requisito de qualificação técnica, nos termos do art. 58 da Lei 13.303/2016.

No que se refere ao CTF/APP, a análise igualmente deve ser feita de forma individualizada. Em relação ao Item 1, considerando que a atividade é expressamente sujeita ao licenciamento ambiental pelo Anexo II da IN Iema 15-N/2020 e que o art. 17, inciso II, da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981, prevê a inscrição obrigatória das pessoas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

jurídicas que exerçam atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais, a exigência do cadastro se mostra, em princípio, compatível com o art. 58 da Lei 13.303/2016. Todavia, quanto aos Itens 2 e 4, não foi possível identificar, a partir do Anexo II da IN lema 15-N/2020, o enquadramento das atividades de manejo e trituração de resíduos verdes ou de limpeza urbana manual em áreas de preservação ambiental entre aquelas sujeitas ao licenciamento ambiental. Nessa situação, caberia à Administração indicar expressamente o enquadramento normativo dessas atividades, demonstrando por qual dispositivo estariam sujeitas ao licenciamento e, conseqüentemente, à obrigatoriedade de inscrição no CTF/APP, o que não se verifica, em análise preliminar.

Em síntese, a partir de análise superficial própria da fase de apreciação da medida cautelar, verifica-se que parte das exigências ambientais previstas no edital encontra amparo na legislação de regência e na jurisprudência desta Corte. Por outro lado, remanescem indícios de irregularidade quanto à exigência de inscrição no CTF/APP para os Itens 2 e 4, uma vez que não foi demonstrado pela Administração o enquadramento dessas atividades dentre aquelas sujeitas ao licenciamento ambiental previsto no Anexo II da Instrução Normativa lema 15-N/2020, requisito necessário para justificar a exigência como condição de habilitação. Assim, exclusivamente quanto a esse aspecto, considera-se plausível o apontamento da representante.

No entanto, em cognição sumária, considerando que a inscrição no CTF/APP pode ser realizada pelo site do Ibama sem maiores dificuldades, **não parece que o apontamento examinado nesta subseção tenha impacto relevante na competitividade do certame ou fundamente receio de grave ofensa ao interesse público.**

II.2.6. Critérios de julgamento

Em sede de instrução preliminar, conforme a MTC 24/2026 (doc. 8), a unidade técnica fez apontamento não suscitado pela representante, relacionado aos critérios de julgamento do certame. Observou que o item 16.19 do edital prevê, após a etapa de negociação, apenas o exame da proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço com o valor máximo estipulado para a contratação, bem como a verificação da habilitação do licitante. A partir disso, ela ponderou que, embora o critério de julgamento adotado seja o de menor preço global e



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

o regime de execução o de empreitada por preço unitário, não foram identificadas, nem no edital nem no Projeto Básico, regras voltadas à análise da compatibilidade dos preços unitários ofertados com os valores unitários do orçamento elaborado pela Administração. Assinalou, então, que essa lacuna poderia ensejar a apresentação de proposta globalmente mais vantajosa, mas composta por itens unitários superavaliados, com compensação por reduções artificiais em outros serviços, o que representaria risco de sobrepreço na contratação e, posteriormente, de superfaturamento na execução contratual. Por essa razão, a unidade técnica consignou a necessidade de previsão expressa de que os valores unitários ofertados também sejam inferiores ou, no máximo, equivalentes aos valores unitários constantes do orçamento estimativo da Administração.

Em análise do edital retificado e do Projeto Básico que o acompanha (docs. 39 e 41), verifica-se que a situação apontada pela unidade técnica permanece. Com efeito, não se identifica disposição estabelecendo critério de aceitabilidade dos preços unitários ofertados, limitando-se o instrumento convocatório à análise da compatibilidade global da proposta.

A questão, contudo, deve ser examinada à luz do regime jurídico aplicável à contratação. Diferentemente da Lei 14.133/2021, a Lei 13.303/2016 não contém dispositivo equivalente ao art. 59, § 3º, que imponha a previsão, no edital, de critérios de aceitabilidade dos preços unitários nas licitações de obras e serviços de engenharia. Todavia, o Regulamento de Licitações da Codeg³ estabelece, em seu art. 96, que não serão admitidas propostas que apresentem preços globais ou unitários simbólicos, irrisórios, de valor zero ou incompatíveis com os preços de mercado, evidenciando que a análise da aceitabilidade alcança não apenas o preço global, mas também os preços unitários ofertados.

³ COMPANHIA DE MELHORAMENTOS E DESENVOLVIMENTO URBANO DE GUARAPARI (CODEG). **Regulamento de Licitações e Contratos**. Guarapari: CODEG, [s.d.]. Disponível em: <https://codeg.guarapari.es.gov.br/uploads/documento/20260526160611-regulamento-de-licitacoes.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2026.



Nesse contexto, embora o edital não tenha reproduzido expressamente tal disciplina, em cognição sumária, não parece que **o apontamento examinado nesta subseção cause receio de grave ofensa ao interesse público.**

II.3. TUTELA PROVISÓRIA

Nos termos do art. 1º, inciso XV, da LC 621/2012, o TCEES é competente para “expedir medidas cautelares a fim de prevenir grave ofensa ao interesse público ou a ineficácia das suas decisões”.

Conforme o art. 124, *caput*, da LC 621/2012 c/c o art. 376, incisos I e II, do RITCEES, tais medidas podem ser determinadas de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, desde que presentes o fundado receio de grave ofensa ao interesse público e o risco de ineficácia da decisão de mérito. Nesse contexto, ao verificar a existência desses requisitos, deve-se sopesar se o deferimento da medida pleiteada tem potencial de causar mais prejuízos do que benefícios sociais, de prejudicar o interesse público em vez de protegê-lo, configurando-se o *periculum in mora* inverso.

No caso dos autos, a representante requereu a expedição de medida cautelar voltada à suspensão do certame até que sejam sanadas as ilegalidades apontadas ou, se for o caso, declarada a nulidade do procedimento. Segundo ela, a licitação teria os seguintes vícios: (a) ilegalidade relativa ao marco inicial do reajuste (contradição interna e afronta ao equilíbrio econômico-financeiro); (b) aglutinação de atividades técnicas distintas em lote único sem justificativa adequada; (c) vedação imotivada à participação de consórcios; (d) proibição absoluta de subcontratação; (e) restrição indevida quanto à responsabilidade técnica; (f) exigências desproporcionais de qualificação técnico-operacional; e (g) exigência antecipada de licenças ambientais na fase de habilitação.

Em sede de instrução preliminar, conforme a MTC 24/2026 (doc. 8), a unidade técnica examinou o procedimento licitatório, entendeu existirem indícios de várias ilegalidades no certame – a saber: aglutinação indevida de objetos e ausência de parcelamento com justificativa idônea; vedação imotivada à participação de consórcios e proibição absoluta de subcontratação; restrição indevida à responsabilidade técnica e exigências desproporcionais de qualificação; além de ausência de limite para valores unitários, acarretando em elevadas barreiras de entrada – e concluiu pela presença de fundado



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

receio de grave ofensa ao interesse público e risco de ineficácia da decisão de mérito, desacompanhados de *periculum in mora* reverso, razão pela qual propôs o deferimento de medida cautelar.

Entretanto, após as informações prestadas pelos agentes notificados, tendo em vista que a licitação se encontrava suspensa, ela propôs o indeferimento do pedido cautelar, por não estarem presentes os requisitos autorizadores de sua concessão, nos termos do art. 376 do RITCEES, conforme a MTC 65/2026 (doc. 35).

Mediante exame dos elementos e circunstâncias representados nos autos, conforme análise sumária própria do exercício de cognição sumária, efetuada na subseção II.2 desta decisão – e em suas subseções –, parece que, em conjunto, a indevida aglutinação de objetos que poderiam ser parcelados e a manutenção de exigências de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional em aparente desconformidade com a legislação podem restringir excessiva e indevidamente a competitividade do certame, de modo que **existe “fundado receio de grave ofensa ao interesse público”**, requisito exigido para a expedição de medida cautelar pelo TCEES, conforme o art. 124, *caput*, da LC 621/2012 c/c o inciso I do art. 376 do RITCEES.

Quanto ao segundo requisito para a expedição de medida cautelar, tendo em conta a plausibilidade das alegações da representante e a existencia de fundado receio de grave ofensa ao interesse público, na hipótese de julgar o certame realmente eivado de ilegalidades, parece provável que o Tribunal expediria deliberação voltada à anulação dos atos referentes ao procedimento licitatório e dele decorrentes, inclusive o contrato nele fundado. Contudo, essa decisão terá eficácia reduzida se uma contratação for realizada com base na Concorrência Eletrônica 1/2026, e se uma ordem de serviço for emitida nessa eventual contratação, situação que se mostra provável, na medida em que a licitação foi retomada, com abertura da sessão pública agendada para 14 de julho de 2026, como se registra a seção II.1 desta decisão. À vista disso, neste momento, em cognição sumária, **existe “risco de ineficácia da decisão de mérito”**, requisito exigido para a expedição de medida cautelar pelo TCEES, conforme o art. 124, *caput*, da LC 621/2012 c/c o inciso II do art. 376 do RITCEES.



Verificada a presença dos dois requisitos legais, deve-se identificar os efeitos do eventual deferimento da medida pleiteada e avaliar se ela tem potencial de causar mais prejuízos do que benefícios sociais.

A Lei 7.783, de 28 de junho de 1989, que “Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências”, estabelece em seu art. 10, inciso VI, que a captação e tratamento de esgoto e lixo constituem-se em atividades essenciais. Deste modo, como o objeto da concorrência é a coleta e transporte de RSU, portanto serviço de natureza essencial, para atendimento ao município de Guarapari, a suspensão dos procedimentos decorrentes da concorrência apenas deve ser adotada quando as apurações indicarem mais benefícios sociais do que prejuízos.

No caso concreto, verificou-se a existência do Contrato Emergencial 1/2026 (doc. 37), firmado com a pessoa jurídica Limpar Ambiental Gerenciamento Integrado de Resíduos Ltda. (Limpar Ambiental), tendo por objeto a prestação de serviços de coleta de RSU e comerciais classe II (lixo orgânico), limpeza urbana no manejo e trituração de resíduos verdes e limpeza urbana mecanizada, para atendimento à limpeza pública do município de Guarapari, com vigência até 29 de março de 2027, o que significa dizer que a interrupção da Concorrência Eletrônica 1/2026 parece não representar risco imediato à coletividade. Desse modo, embora demande atenção e celeridade na solução, em cognição sumária, entende-se tratar de situação que não inviabiliza o regular funcionamento dos serviços públicos essenciais, tampouco representa ameaça à ordem, à saúde, à segurança ou ao interesse público em grau tal que justifique a mitigação dos princípios que regem o processo administrativo e o controle das contratações públicas. Logo, **não está configurado o *periculum in mora inverso***.

Dessa maneira, presentes os requisitos legais, com fundamento nos arts. 124, *caput*, e 125, incisos II e III, da LC 621/2012 c/c o art. 377, incisos I a III, do RITCEES, **deve ser concedida medida cautelar** para determinar à Codeg a adoção das providências necessárias à suspensão, até ulterior decisão de mérito, de todos os procedimentos referentes à Concorrência Eletrônica 1/2026, abstendo-se de praticar quaisquer atos destinados à sua continuidade, inclusive a realização da sessão pública, a adjudicação, a homologação e a contratação dela decorrente.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Considerando a demonstrada urgência da situação e que a próxima pauta de julgamento disponível da Primeira Câmara é apenas em 10 de julho, tal medida cautelar deve ser determinada por decisão deste relator, de forma monocrática, e submetida a posterior ratificação do colegiado, com fundamento no parágrafo único do art. 124 da LC 621/2012 c/c o art. 288, inciso XI, do RITCEES.

Deferida a medida cautelar, por força do art. 307, § 4º, do RITCEES, deve-se determinar a notificação da Codeg para cumprir imediatamente a decisão e, no prazo de dez dias, publicar extrato na imprensa oficial quanto ao seu teor e comunicar as providências adotadas ao Tribunal. Adicionalmente, deve-se determinar a oitiva das partes, para que se pronunciem na forma do § 4º do art. 125 da LC 621/2012.

II.4. RITO APLICÁVEL

De acordo com o art. 100, *caput*, da LC 621/2021, o controle externo decorrente de representação em face de licitação será realizado sob o rito sumário, nos termos do RITCEES. Este, por sua vez, em seu art. 306, *caput* e parágrafo único, exige a presença de fundado receio de grave ofensa ao interesse público ou de ineficácia das suas decisões para a manutenção do processo no rito sumário.

Dessa maneira, confirmados os requisitos para a sua observância, indicados no *caput* do art. 306 do RITCEES, **o processo deve tramitar sob o rito sumário.**

III DECISÃO

Ante o exposto, com fundamento nos arts. 56, *caput*, 57, inciso II, e 124, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o art. 307, § 2º, do Regimento Interno do Tribunal, em juízo monocrático, DECIDO:

III.1. **DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR** pleiteada pela representante, com fundamento nos arts. 124, *caput*, e 125, inciso II, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o art. 377, incisos I e III, do Regimento Interno do Tribunal, para determinar à **Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano de Guarapari (Codeg)**, na pessoa do seu diretor-presidente, o Sr. Ubirajara Ribeiro ou eventual sucessor no cargo, que adote as providências necessárias à suspensão do procedimento licitatório referente à Concorrência Eletrônica 1/2026, abstendo-se de praticar quaisquer atos destinados à



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

sua continuidade, inclusive a realização da sessão pública, a adjudicação, a homologação e a contratação dela decorrente, até ulterior deliberação deste Tribunal; e

III.2. Determinar a **NOTIFICAÇÃO** da **Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano de Guarapari (Codeg)**, na pessoa do seu diretor-presidente, o Sr. Ubirajara Ribeiro ou eventual sucessor no cargo, para que cumpra imediatamente a decisão e, no prazo de até 10 (dez) dias, publique extrato na imprensa oficial quanto ao seu teor, comunique as providências adotadas ao Tribunal, pronuncie-se na forma do art. 125, § 4º, da Lei Complementar Estadual 621/2012, e preste as seguintes informações:

III.2.1. Quanto às potenciais consequências jurídicas e administrativas da manutenção da medida cautelar deferida, que determinou a suspensão do procedimento licitatório referente à Concorrência Eletrônica 1/2026;

III.2.2. A seguinte **potencial deliberação** direcionada à entidade, a ser expedida pelo Tribunal, caso julgue procedente a representação:

III.2.2.1. **Determinação** de adoção das providências administrativas necessárias à anulação do processo licitatório referente ao Edital de Concorrência Eletrônica 1/2026, com fundamento no art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012 c/c o seu art. 95, inciso II, e com o seu art. 101, parágrafo único, e na forma dos arts. 207, inciso IV, e 329, § 7º, do Regimento Interno do Tribunal c/c o art. 4º, inciso I, da Resolução TC 361, de 19 de abril de 2022;

III.3. Determinar a tramitação do processo sob o **RITO SUMÁRIO**, conforme o art. 306, *caput*, do Regimento Interno do Tribunal; e

III.4. Remeter os autos à Secretaria Geral das Sessões (SGS) para as providências necessárias.

DONATO VOLKERS MOUTINHO
Conselheiro Substituto
Relator