TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	131109/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE TERRA ROXA
INTERESSADO:	CLEITON LOPES ANTUNES, EVERTON LUIZ DA COSTA SOUZA, INSTITUTO ÁGUA E TERRA (IAP ATÉ 2019), IVAN REIS DA SILVA, JOSÉ LUIZ SCROCCARO, MUNICÍPIO DE TERRA ROXA, SABIA ECOLOGICO TRANSPORTES DE LIXO LTDA, URBANA SERVICOS LTDA, UTC RESIDUOS SOLIDOS LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	BRUNO CÉZAR VENTURA GUIMARÃES, DAIARA ALLESSI
RELATOR:	CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 3105/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Concessão de prazo para complementação de documentos. Licença ambiental apresentada pela empresa vencedora com endereço que não mais lhe pertence. Inabilitação da empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda. Parcial procedência, com emissão de recomendação e manutenção do contrato.

Relatório

Trata-se de Representação da Lei de Licitações instaurada pela empresa Urbana Serviços Ltda, com pedido liminar, onde aponta possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 68/2024, promovido pelo Município de Terra Roxa, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a execução de serviços de coleta de resíduos domiciliares, comerciais e públicos na sede do Município e nos distritos.

Alega o Representante (peça 03) que o pregoeiro concedeu prazo para complementação de documentação da empresa vencedora, violando os princípios da legalidade e da isonomia; que a licença ambiental apresentada pela vencedora também está em desacordo com os critérios expressos no edital, pois indica endereço diverso da empresa, mas foi mantida pelo pregoeiro, mesmo após recurso administrativo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

Através do Despacho nº 235/25 (peça 17), foi recebida esta Representação, com determinação de citação da Sr. Anelise Lana de Oliveira, Pregoeira Municipal; do Sr. Ivan Reis da Silva, Prefeito Municipal; e da empresa Sabiá Ecológico Transportes de Lixo Eireli, vencedora da licitação; para que apresentassem defesa preliminar, a fim de subsidiar a decisão cautelar.

O Município, a Sr. Anelise Lana de Oliveira, Pregoeira Municipal, e o Sr. Ivan Reis da Silva, Prefeito Municipal, apresentaram defesa preliminar (peça 21), onde alegam que o edital previu expressamente a possibilidade do pregoeiro conceder prazo para prorrogação e solicitação de documentos complementares; que tal medida está prevista em lei; que foi observada recomendação exarada por este Tribunal no Acórdão nº 969/23; que a licença ambiental foi concedida para o local onde ocorre a operação, e não na sede administrativa da empresa; que a responsabilidade pela atualização do endereço de documentos é da empresa, enquanto a fiscalização cabe ao órgão ambiental; que, desde que LO – Licença de Operação esteja válida, vigente e vinculada ao CNPJ, sua aceitação no certame é legalmente sustentável.

A empresa Sabiá Ecológico Transportes de Lixo Eireli, vencedora da licitação, deixou transcorrer o prazo de defesa sem manifestação (peça 24).

Conforme Despacho nº 279/25 (peça 25), foi determinada a realização de intimação do Sr. Ivan Reis da Silva, Prefeito Municipal, para que indicasse quais documentos foram inicialmente apresentados pela empresa vencedora e quais foram entregues em sede de complementação.

Após a devida intimação, o Sr. Ivan Reis da Silva, Prefeito Municipal, informou que o processo licitatório foi homologado e houve a respectiva contratação; que também foi interposto Mandado de Segurança contra o certame, com decisão de indeferimento da petição inicial, extinguindo o processo sem resolução de mérito; que primeiramente foi enviado o balanço patrimonial, a DRE – Demonstração de Resultado do Exercício e a Declaração de Capacidade Financeira; que, em sede de complementação, foi enviado o Recibo de Entrega da Escrituração Contábil Digital, o Termo de Abertura e Encerramento, e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

A empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda solicitou (peça 35) sua intervenção como terceiro interessado, com pedido liminar, onde alega que apresentou a proposta mais vantajosa no certame, mas foi inabilitada por não ter apresentado Licença de Operação Vigente, que comprove a possibilidade de realizar os serviços dentro das normas do IAT – Instituto Água e Terra; que impetrou Mandado de Segurança, onde aguarda pronunciamento do Poder Judiciário; que o edital exigiu que as empresas possuíssem, no mínimo, 02 caminhões para realizar os serviços; que é a atual prestadora de serviços no Município, há 05 anos, e sempre apresentou a mesma licença de operação e atestados do próprio Município; que a exigência foi cumprida, pois para operar no Município exige-se somente 02 caminhões e, nos moldes do IAT, o ato administrativo para esses transportes chama-se de LAS – Licença Ambiental Simplificada, que nada mais é que a Licença de Operação, mas com outro nome; que acima de 05 caminhões a licença é a LO – Licença de Operação, abaixo de 05 caminhões o nome da licença/tipo é LAS – Licença Ambiental Simplificada; que foi desclassificada em razão de uma interpretação equivocada do pregoeiro; que a comissão de licitação poderia ter realizado uma simples diligência ao IAT, ou fazer uma consulta ao seu site, para averiguar a regularidade da licença.

Através do Despacho nº 322/25 (peça 42), foi determinada a inclusão do Sr. Cleiton Lopes Antunes, Pregoeiro do Município, e da Empresa UTC Resíduos Sólidos no rol de Interessados; a citação do Sr. Cleiton Lopes Antunes; a intimação do Prefeito Ivan Reis da Silva; para que apresentassem manifestação preliminar sobre as questões levantadas pela segunda Representante e esclarecessem a situação atual do Município quanto ao andamento dos contratos (inclusive a vigência do contrato vigente de coleta de resíduos) e o estágio dos procedimentos relacionados ao Pregão Eletrônico 068/2024.

Após as devidas citações e intimações, o Sr. Ivan Reis da Silva, Prefeito Municipal, e o Sr. Cleiton Lopes Antunes, Pregoeiro Municipal, apresentaram defesa, onde alegam que a empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda foi inabilitada em razão de não apresentar Licença de Operação (LO) vigente; que apresentou somente Dispensa de Licenciamento Ambiental em nome da matriz, referente às atividades de varrição, e não de transporte e coleta de resíduos; que foi apresentada

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

Licença Ambiental Simplificada (LAS) emitida para a filial localizada no Município de Tapejara, sem atuação no Município de Terra Roxa; que tais documentos possuem finalidades distintas e não substituem a Licença de Operação (LO); que a LAS se destina a atividades de menor impacto ambiental e a LO é exigida para serviços de maior complexidade e impacto, como o transporte de resíduos sólidos em larga escala; que a exigência editalícia não configura formalismo excessivo, mas sim critério objetivo necessário para assegurar o cumprimento das normas ambientais; que o Pregão foi homologado em 11/03/2025, com assinatura do contrato já formalizada, com início da prestação dos serviços a partir de 01/04/2025.

Através do Despacho nº 359/25 (peça 50), foi indeferido os pedidos cautelares para suspensão do Pregão Eletrônico nº 068/24, em razão da ausência da verossimilhança das alegações e ocorrência de perigo de dano reverso.

Além disso, foi determinada a exclusão do nome da Sra. Anelise Lana de Oliveira do rol de interessados; a intimação dos Srs. Cleiton Lopes Antunes e Ivan Reis da Silva, bem como da Empresa Sabiá Ecológico Transportes de Lixo Eireli, para apresentarem defesa de mérito; e intimação do Instituto Água e Terra, na pessoa de seu Presidente, Sr. José Luiz Scroccaro, para que se manifasse sobre a exigência contida no item 1.5.9 do Edital, para esclarecer se a imposição de Licença de Operação está em conformidade com os serviços buscados, uma vez que há dúvida se deve ser observada a disposição do art. 3° da Portaria 212/2019-IAT (que exige Licença de Operação) ou indicação constante no próprio website do IAT, que indica que para os serviços em questão seria suficiente Licença Ambiental Simplificada.

A empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda apresentou embargos de declaração com efeito suspensivo (peça 54), onde alega que o Despacho nº 359/25 apresenta contradição entre o indeferimento da medida cautelar e o reconhecimento da existência de dúvida quanto à exigência editalícia relacionada à licença ambiental.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

Através do Despacho nº 453/25 (peça 60), os embargos de declaração foram conhecidos, mas não providos, sendo mantido o Despacho nº 359/25 em sua integralidade.

O IAT – Instituto Água e Terra apresentou esclarecimentos, onde informa que tanto a LO – Licença de Operação quanto a LAS – Licença Ambiental Simplificada autorizam a operação das atividades para os quais foram emitidos; que a licença ambiental da empresa UTC – Resíduos Sólidos foi emitida para a realização da atividade principal de “Transporte de cargas em geral e de resíduos” e especificamente a atividade de “Transporte de resíduos não perigosos (classe II)”.

A empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda apresentou (peça 70) Ofício nº 119/25, emitido pelo IAT, afirmando que confirma a informação de que a empresa possui LAS para realizar os serviços licitados.

Através do Despacho nº 559/25 (peça 73), foi avaliado o Recurso de Agravo apresentado pela empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda (peças 64 a 67), interposto em face do Despacho nº 453/25, que rejeitou os Embargos de Declaração opostos pela ora Agravante; foi determinada a realização de intimação do Município, para que se manifestasse a respeito das informações prestadas pelo IAT e dos argumentos da Agravante, devendo identificar os técnicos do IAT que apoiaram a confecção dos requisitos do Pregão e os estudos técnicos realizados para a definição da licença exigida no item 1.5.9 do edital.

O Município apresentou defesa (peça 78), onde alega que o IAT apresentou informações parciais, pois não explicou se a empresa Representante detém habilitação para os serviços de transporte de resíduos orgânicos (Classe II-A); que os resíduos Classe II-A exigem licenciamento específico, mesmo que simplificado; que o LAS apresentado pela Representante se refere à sede administrativa de filial não participante do certame, para fins de varrição, e não de transporte e coleta de resíduos; que tais documentos possuem finalidade distinta e não substituem a LO exigida pelo edital; que o técnico do IAT que subsidiou a equipe para elaboração do edital foi o Engenheiro Químico Cláudio Arcego, agente profissional do IAT/ERTOL com sede em Toledo-PR; que tal exigência do edital decorreu de pedido de esclarecimentos realizados por uma empresa em relação ao

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

edital; que não houve um estudo para incluir a exigência, mas parte de impugnação ao edital foi corroborado por técnico do IAT, que motivou a retificação do edital; que a empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda, então contratada pelo Município para coleta de resíduos sólidos urbanos, dispunha de 06 (seis) veículos; que os serviços contratados pelo Pregão em questão já se encontram em execução.

A empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda apresentou nova manifestação (peça 87), onde alega que não há qualquer impedimento para apresentação de LAS para a atividade objeto da licitação, desde que a empresa opere até 05 veículos; que a tentativa de levantar dúvida quanto à natureza dos resíduos coletados – mencionando a classificação da ABNT NBR 10004/2004 – carece de fundamento jurídico e técnico; que o documento de habilitação ambiental apresentado pela UTC no presente certame é essencialmente o mesmo utilizado anteriormente quando venceu a licitação anterior para os mesmos serviços no próprio Município de Terra Roxa; que, diante do erro que cometeu, o Município tenta redesenhar uma narrativa; que o Município reconhece que a exigência de LO foi induzida após questionamentos de outras empresas, e não por iniciativa técnica; que a consequência disso é uma desclassificação injusta; que não há vedação de apresentação de documentos emitidos em nome da filial ou da matriz; que a inabilitação não teve por fundamento o uso do CNPJ da filial; que trata-se de erro grosseiro do Município; que apresentou a proposta mais vantajosa; que deve ser revista a decisão de sua inabilitação.

Através do Despacho nº 645/25 (peça 88), foi recebido o Recurso de Agravo (peças 65 a 67).

O Município; o Sr. Ivan Reis da Silva, Prefeito Municipal; e o Sr. Cleiton Lopes Antunes, Pregoeiro Municipal, apresentaram defesa de mérito (peça 91), onde alegam que o IAT não explicou se a empresa Representante possui habilitação para os serviços de transporte de resíduos orgânicos; que os resíduos da Classe II-A exigem licenciamento específico, mesmo que simplificado; que o LAS apresentado se refere à filial, não participante do processo licitatório; que a desclassificação da Representante foi legitima e fundamentada no edital; que o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

edital está em conformidade com a legislação; que o pregoeiro atuou com objetividade e observância do princípio da legalidade.

Através do Despacho nº 729/25 (peça 92), foi determinada a realização de nova intimação do IAT, para que informasse se a execução de serviços de coleta de resíduos domiciliares, comerciais e públicos, exige LO ou LAS; se o Sr. Claudio Vinicius Arcego possui competência para orientar e prestar consultoria técnica a respeito de definição de licença ambiental; quais são os critérios técnicos e jurídicos para enquadramento das atividades relacionadas ao manejo de resíduos urbanos; se há justificativa técnica para a exigência exclusiva de LO.

O IAT apresentou manifestação (peça 96), onde informa que tanto a Licença de Operação (LO) quanto a Licença Ambiental Simplificada (LAS) são instrumentos válidos para a autorização da atividade de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, a depender do porte da operação; que o critério utilizado é a quantidade de veículos; que a exigência exclusiva de LO, conforme prevista no edital, não se justifica tecnicamente; que o agente Cláudio Vinicius Arcego possui competência técnica para esclarecimentos relacionados ao licenciamento ambiental, que prestou orientação, via e-mail datado de 12/05/2025, indicando a modalidade de licença aplicável, sem restrição indevida à LO; que o enquadramento do tipo de licença a ser exigida baseia-se em análise do potencial poluidor/degradador, do porte e da localização da atividade ou empreendimento.

A CAIS – Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar, através da Instrução nº 294/25 (peça 99), opinou pela procedência parcial da Representação, com aplicação de multa administrativa ao Sr. Ivan Reis da Silva, Prefeito Municipal, e ao Sr. Cleiton Lopes Antunes, Pregoeiro Municipal, com emissão de recomendação, além de continuidade do contrato vigente, em razão da possibilidade de dano reverso.

O Ministério Público de Contas, através do Parecer nº 832/25 – 3PC (peça 100), acompanhou o opinativo técnico.

Fundamentação

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

Após análise destes autos, acompanho parcialmente os opinativos técnicos, para fins de julgar parcialmente procedente esta Representação da Lei de Licitações, com emissão de recomendações ao Município.

Esta Representação trata das seguintes possíveis irregularidades: a) Concessão de prazo para complementação de documentos; b) Licença ambiental apresentada pela empresa vencedora com endereço que não mais lhe pertence; c) Inabilitação da empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda.

a) Concessão de prazo para complementação de documentos;

O Município de Terra Roxa promoveu o Pregão Eletrônico n.º 68/2024, para fins de contratação de empresa especializada para a execução de serviços de coleta de resíduos domiciliares, comerciais e públicos na sede do Município e nos distritos.

No entanto, conforme alega o Representante, o Município concedeu prazo para complementação de documentação da empresa vencedora, violando os princípios da legalidade e da isonomia.

Em seu relato, a empresa vencedora, Sabiá Ecológico, limitou-se a apresentar o balanço patrimonial e o DRE – Demonstração de Resultado do Exercício, sem incluir as demais demonstrações contábeis exigidas no edital.

Afirma a Representante que a diligência promovida pelo pregoeiro somente seria admissível para a juntada das referidas demonstrações ou para a obtenção de informações complementares, não se prestando à inclusão de documentos inexistentes ou não produzidos no prazo inicialmente estabelecido.

Conforme constatado pela CAIS em sua Instrução, o documento que foi apresentado pela empresa vencedora de modo complementar foi a ECD – Escrituração Contábil Digital, sendo que tal empresa havia apresentado inicialmente os principais documentos referentes à habilitação econômico-financeira, nos seguintes termos:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

"Verifica-se, contudo, que o documento juntado de forma complementar, após o prazo inicial, refere-se exclusivamente à Escrituração Contábil Digital (ECD), conforme se observa na peça 13 (p. 1-6):

[...]

Nota-se que a empresa vencedora do certame havia apresentado os principais documentos referentes a habilitação econômica-financeira [...]"[1]

Ainda nas palavras da CAIS, "*cumpre salientar que a habilitação econômico-financeira visa aferir a capacidade da empresa para cumprir as obrigações assumidas, por meio da análise de indicadores e demonstrações contábeis, como o balanço patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE). Nota-se que os cálculos e documentos apresentados nos autos indicam que a empresa possuía, à época, condições financeiras para a execução do objeto licitado*"[2].

Este Tribunal de Contas tem privilegiado o princípio do formalismo moderado nestes casos, a fim de preservar a proposta mais vantajosa para a Administração, permitindo a correção de falhas ou equívocos na juntada de documentos, tendo em vista que a licitação é um procedimento orientada para uma finalidade, devendo as normas serem interpretadas de acordo com esta finalidade, nos seguintes termos:

> "Instada a se manifestar, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) entendeu que a pregoeira utilizou-se de interpretação literal do artigo 43, § 3º, Lei de Licitações, sem levar em conta o princípio do formalismo moderado, que visa preservar a proposta mais vantajosa para a Administração, na esteira do entendimento do TCU, que permite a correção de falhas ou equívocos na juntada de documentos. (...) A licitação é um procedimento orientado para uma finalidade, de modo que as normas legais devem ser interpretadas de acordo com a finalidade a que se destinam, não sendo adequada uma interpretação literal dos dispositivos e sim uma interpretação sistemática e finalística.

[1] Pg. 18 da peça 99.
[2] Pg. 19 da peça 99.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

> Trata-se de ponderação entre os princípios da legalidade e vinculação ao instrumento convocatório e a busca pela proposta mais vantajosa e atendimento ao interesse público, com aplicação da razoabilidade e proporcionalidade. (...) Observa-se que a controvérsia no caso seria a possibilidade de abertura de diligência para a apresentação de documento não juntado inicialmente. Como exposto acima, apesar de não haver previsão expressa, a jurisprudência tem admitido tal procedimento em ponderação de princípios". (Acórdão n.º 1744/22 – Tribunal Pleno)

O Tribunal de Contas da União possui jurisprudência no mesmo sentido, permitindo a juntada extemporânea de documentos que atestem uma condição pré-existente à abertura da sessão pública, quando decorrentes de equívoco ou falha na apresentação de tais documentos, nos seguintes termos:

> "REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPRTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

> substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro." (Acórdão 1211/2021 – Plenário TCU)

Desse modo, verifica-se que a complementação da documentação da vencedora da licitação somente visou atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, em observância do princípio do formalismo moderado e visando resguardar a proposta mais vantajosa para a Administração, razão pela qual deve ser julgado improcedente este apontamento.

b) Licença ambiental apresentada pela empresa vencedora com endereço que não mais lhe pertence;

A Representante alega que a LO - Licença de Operação apresentada pela empresa vencedora não se encontra regular, pois o endereço que consta em tal licença é LINHA SÃO LUIZ S/N, endereço não mais pertencente à empresa licitante.

No entanto, conforme bem alegou o Município, a empresa vencedora possui endereços distintos para sua sede jurídica e sua base operacional, sendo que a licença ambiental foi concedida ao local onde ocorre a operação e não para a sede administrativa, nos seguintes termos:

"A empresa SABIA, em sua contrarrazão, esclareceu que possui endereços distintos para sua sede jurídica e sua base operacional, sendo que a Licença Ambiental foi emitida para esta última. Tal situação é respaldada pela jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, conforme consta no Acórdão do Processo 0016773-70.2021.8.16.0000, que reconhece a validade de

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

licenças concedidas a endereços de operação diferentes do contrato social, desde que emitidas pelo órgão ambiental competente."[3]

Além disso, ainda nas palavras da defesa, "*a responsabilidade pela atualização do endereço no documento é da empresa, enquanto a fiscalização dessa atualização cabe ao órgão ambiental competente. Desde que a Licença de Operação (LO) esteja válida, vigente e vinculada ao CNPJ da empresa, sua aceitação no certame licitatório é legalmente sustentável*"[4].

A empresa vencedora da licitação, em contrarazões ao recurso administrativo interposto perante o Município, esclareceu que "*houve a mudança de endereço da sede da empresa. Entretanto, sua base operacional continua sendo no mesmo endereço indicado na Licença de Operação, qual seja, na Linha Felicidade*"[5]; e que "*não há, no presente caso, nenhuma divergência documental que a inabilitaria perante esta licitação, até porque, o empreendimento é um só, porém com endereços de base operacional e escritório distintos. Isso porque, no contrato social se encontra a sede jurídica da empresa, já na licença emitida pelo IAT, a base operacional devidamente licenciada*"[6].

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná possui o mesmo entendimento, nos seguintes termos:

> "AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS. PEDIDO LIMINAR DE SUSPENSÃO DO CERTAME. ALEGAÇÃO DE VÍCIOS NA HABILITAÇÃO DE UMA EMPRESA. DECISÃO QUE INDEFERIU A LIMINAR. IRRESIGNAÇÃO DA AGRAVANTE. ALEGAÇÃO DE ILEGALIDADES NA DOCUMENTAÇÃO DA HABILITAÇÃO DA EMPRESA. TESE DE QUE A QUANTIDADE DE RESÍDUOS INFORMADA NO ATESTADO DA PREFEITURA DIVERGE DA EFETIVA DEMANDA NO MUNICÍPIO. NÃO ACOLHIMENTO. DOCUMENTO QUE GOZA DE PRESUNÇÃO DE

[3] Pg. 01 da peça 22.
[4] Idem.
[5] Pg. 08 da peça 08.
[6] Idem.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

LEGITIMIDADE. CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO DO CONSELHO REGIONAL DE QUÍMICA COM NOME DE OUTRA EMPRESA. ERRO MATERIAL. CONSELHO QUE PROMOVEU A CORREÇÃO. ALEGAÇÃO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL NULO POR ENDEREÇO DIFERENTE DO CONTRATO SOCIAL. EMPRESA QUE TEM DOIS ENDEREÇOS, COM DOIS ACESSOS. CONSULTA AO IAT SOBRE A REGULARIDADE DA LICENÇA, QUE CONFIRMOU A HIGIDEZ. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO RELEVANTE DA IMPETRAÇÃO PARA EFEITO DA CONCESSÃO DA LIMINAR. RISCO DE INEFICÁCIA DA ORDEM, CASO CONCEDIDA SOMENTE AO FINAL, NÃO DEMONSTRADO. RECURSO NÃO PROVIDO." (TJPR – 5ª c. Cível – 0016773-70.2021.8.16.0000 – Siqueira Campos)

Desse modo, tendo em vista que a LO - Licença de Operação apresentada pela empresa vencedora se encontrava válida, constando o endereço de sua operação, verifico que deve ser julgado improcedente este apontamento.

c) Inabilitação da empresa UTC Resíduos Sólidos Ltda.

A segunda Representante, empresa UTC Resíduos Sólidos LTDA, alegou que apresentou a proposta mais vantajosa no certame, mas foi inabilitada irregularmente por ter apresentado LAS – Licença Ambiental Simplificada, em vez de LO – Licença de Operação, conforme exigia o edital; que para operar no Município exige-se somente 02 caminhões e, nos moldes do IAT, o ato administrativo para esses transportes chama-se de LAS – Licença Ambiental Simplificada, que nada mais é que a Licença de Operação, mas com outro nome; que foi desclassificada em razão de uma interpretação equivocada do pregoeiro; que a comissão de licitação poderia ter realizado uma simples diligência ao IAT, ou fazer uma consulta ao seu site, para averiguar a regularidade da licença.

Conforme relatado pela CAIS, "*é necessário destacar que decorreu do entendimento da Administração de que a Licença Ambiental Simplificada (LAS) apresentada não atenderia à exigência editalícia de apresentação de Licença de Operação (LO) emitida pelo órgão ambiental competente para o serviço de coleta e transporte de resíduos sólidos. Ocorre que tal exigência, da forma como redigida no*

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

Edital, mostra-se incompatível com a legislação e as orientações técnicas do próprio órgão ambiental licenciador, configurando restrição indevida à competitividade".

Conforme item 1.2 do edital, restou estabelecido que a contratada deveria dispor de, no mínimo, dois caminhões coletores compactadores. Tal exigência se enquadra em critério estabelecido pelo IAT para emissão de suas licenças como atividade de até 05 veículos.

Conforme expressamente informado pelo IAT, nos termos do e-mail constante na peça 81, as empresas que operam com até 05 veículos podem obter a LAS – Licença Ambiental Simplificada, enquanto as empresas que operam com mais de 05 veículos podem obter a LO – Licença de Operação, nos seguintes termos:

"Em complementação aos questionamentos realizados por telefone, reitero que toda empresa responsável pela coleta de resíduos sólidos urbanos deve possuir licenciamento ambiental, conforme a quantidade de veículos em operação:

Licença Ambiental de Operação: exigida para empresas que operam com mais de 5 veículos;

Licença Ambiental Simplificada: aplicável para aquelas com até 5 veículos.

A exigência do licenciamento se deve ao fato de essa atividade ser classificada como potencialmente poluidora. Essa obrigatoriedade foi inicialmente estabelecida pela Resolução SEMA nº 31/1998 e, mais recentemente, atualizada pela Lei nº 22.252/2024 e pelo Decreto nº 9.541/2025."

Conforme manifestação apresentada pelo IAT, não há justificativa técnica para a exigência exclusiva de LO no edital, sendo que ambas as licenças, tanto a LO quanto a LAS, quando válidas e emitidas pelo órgão ambiental competente, habilitam legalmente a empresa para a execução do serviço licitado, nos seguintes termos:

"Quanto à justificativa para a exigência exclusiva da LO no edital, considerando as normas vigentes e os critérios mencionados, não há justificativa técnica para a exigência exclusiva da Licença de Operação. Ambas as licenças (LO e LAS), desde que válidas e emitidas pelo órgão ambiental competente, conferem

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

habilitação legal à empresa contratada para execução dos serviços descritos no edital."[7]

Desse modo, verifica-se que o edital apresentou exigência que não se coaduna com a legislação aplicável, pois apresentou exigência exclusiva de LO – Licença de Operação, enquanto previa que as licitantes possuíssem somente 02 veículos para a operação.

Assim, deveria o edital permitir a apresentação não somente de LO – Licença de Operação, mas também de LAS – Licença Ambiental Simplificada, tendo em vista que as empresas que possuíam 02 veículos poderiam participar da licitação e possuir LAS, nos termos dos esclarecimentos prestados pelo IAT.

Conforme destacado pela CAIS, "*ao desconsiderar tal documento, a Administração incorreu em violação ao princípio da legalidade, por afastar interpretação dada pelo próprio órgão ambiental competente; ao princípio da proporcionalidade, por exigir documento mais rigoroso do que o necessário ao caso concreto; e ao princípio da competitividade, previsto no art. 5º da Lei n.º 14.133/21, por impor condição restritiva sem amparo técnico ou legal*"[8].

Com isso, a LAS apresentada pela empresa UTC Resíduos Sólidos LTDA, além de válida, está em conformidade com o porte de sua frota e com as exigências técnicas e legais aplicáveis à atividade.

Ainda nas palavras da CAIS, "*a jurisprudência é firme no sentido de que exigências editalícias desproporcionais ou sem respaldo legal devem ser afastadas. O Tribunal de Contas da União (TCU), no Acórdão nº 2305/2021 - Plenário, assentou que "(...) os requisitos de habilitação em licitações públicas devem se ater ao mínimo indispensável para garantir que os licitantes detenham condições de adequadamente cumprir o objeto da futura contratação. Exigências que ultrapassem essas condições restringem indevidamente a competitividade do certame e podem afetar a busca da proposta mais vantajosa para a administração pública, com a consequente violação do princípio da economicidade". Em igual*

[7] Pg. 02 da peça 96.
[8] Pg. 22 da peça 24.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

sentido, o Acórdão nº 7329/2014 – Segunda Câmara dispõe que "as exigências na fase de habilitação devem guardar proporcionalidade com o objeto licitado (...)""[9].

Desse modo, resta clara a irregularidade praticada pelo Município, que exigiu requisitos de habilitação não condizentes com as normas aplicáveis ao caso, ocasionando a inabilitação indevida de licitante, razão pela qual deve ser julgado procedente este apontamento.

No entanto, entendo que não se trata de erro grosseiro, uma vez que as normas aplicáveis ao caso não são corriqueiras e de simples acesso, uma vez que se trata de normas estabelecidas pelo IAT – Instituto Água e Terra em sua competência institucional, específicas para questões ambientais, além de se tratar de pequeno município paranaense, que não dispõe de estruturas de pessoal e técnicas suficientes para abarcar todas as questões enfrentadas em seu cotidiano.

Inclusive, a equipe municipal incumbida da elaboração do edital buscou apoio de técnico do próprio IAT, mas, tendo em vista as complexidades e limitações que envolvem o caso, acabaram por não compreender, exatamente, as exigências e regras estabelecidas pelo referido instituto para conceder suas licenças ambientais.

Apesar disso, verifica-se que empreenderam esforços para se adequar às normas aplicáveis ao caso, inclusive retificando o edital já publicado para se adequar às exigências ambientais do IAT, conforme publicação de aviso de alteração do edital constante na peça 85.

Assim, verifico que não deve ser aplicada qualquer sanção ao Prefeito Municipal, Sr. Ivan Reis da Silva, e ao Pregoeiro Municipal, ao Sr. Cleiton Lopes Antunes, uma vez que não se verifica a ocorrência de dolo ou erro grosseiro em suas condutas, tendo em vista a complexidade que envolve a matéria e as características do Município em questão.

Acompanho o opinativo exarado pela Unidade Técnica, para que seja expedida recomendação ao Município para que, nos próximos certames, defina a modalidade de licença ambiental a ser exigida (LAS ou LO) em estrita

[9] Idem.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

conformidade com os critérios técnicos estabelecidos pelo Instituto Água e Terra (IAT), considerando o porte da operação, o potencial poluidor e a localização da atividade, evitando a imposição exclusiva de uma modalidade sem justificativa técnica robusta emitida pelo órgão ambiental competente.

Por fim, tendo em vista que o contrato já foi firmado com a empresa vencedora da licitação e que se trata de atividade de fundamental atendimento à população, qual seja, serviços de coleta de resíduos domiciliares, comerciais e públicos, acompanho os opinativos técnicos, devendo ser mantida a sua continuidade, frente aos enormes prejuízos que podem advir de sua interrupção.

Nos termos do art. 147 da Lei de Licitações, Lei nº 14.133/21, a decisão sobre a suspensão ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente deve ser adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, o que não se verifica no presente caso.

Em face de todo o exposto, voto por:

– Julgar parcialmente procedente esta Representação da Lei de Licitações, em razão de exigências editalícias de requisitos de habilitação não condizentes com as normas aplicáveis ao caso.

– Expedir recomendação ao Município para que, nos próximos certames, defina a modalidade de licença ambiental a ser exigida (LAS ou LO) em estrita conformidade com os critérios técnicos estabelecidos pelo Instituto Água e Terra (IAT), considerando o porte da operação, o potencial poluidor e a localização da atividade, evitando a imposição exclusiva de uma modalidade sem justificativa técnica robusta emitida pelo órgão ambiental competente.

– Manter a continuidade da execução contratual, em razão do perigo de dano identificado, considerando a essencialidade dos serviços contratados e o potencial prejuízo decorrente de eventual interrupção.

– Após o trânsito em julgado da decisão, pela remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros e medidas necessárias à efetivação das decisões exaradas neste feito.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

I - Julgar **PROCEDENTE EM PARTE** esta Representação da Lei de Licitações, em razão de exigências editalícias de requisitos de habilitação não condizentes com as normas aplicáveis ao caso;

II - **recomendar** ao Município para que, nos próximos certames, defina a modalidade de licença ambiental a ser exigida (LAS ou LO) em estrita conformidade com os critérios técnicos estabelecidos pelo Instituto Água e Terra (IAT), considerando o porte da operação, o potencial poluidor e a localização da atividade, evitando a imposição exclusiva de uma modalidade sem justificativa técnica robusta emitida pelo órgão ambiental competente;

III - manter a continuidade da execução contratual, em razão do perigo de dano identificado, considerando a essencialidade dos serviços contratados e o potencial prejuízo decorrente de eventual interrupção;

IV - determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções para os registros e medidas necessárias à efetivação das decisões exaradas neste feito.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Plenário Virtual, 6 de novembro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 21.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.O5N0