

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÕES
SERVIÇOS DE SANEAMENTO AMBIENTAL ÁGUAS DO PANTANAL - SAAP**

WELFARE AMBIENTAL S.A., sociedade por ações, inscrita no CNPJ sob o nº 39.776.969/0001-94, com sede na Rua Doutor Renato Paes de Barros, nº 1.017, sala Welfare Ambiental, 10º andar, Edifício Corporate Park, Itaim Bibi, São Paulo/SP, CEP 04.530-001, vem, devidamente representada, apresentar **IMPUGNAÇÃO** em relação ao **EDITAL DE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICO Nº 01/2026 (P.A. PAR Nº 4/2026 – C.E. 927190-15/2026)**, do Serviço de Saneamento Ambiental de Cáceres – Águas do Pantanal, o que faz com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, e item 10.1 do instrumento convocatório¹, pelas razões anexas.

I. TEMPESTIVIDADE E RESUMO DO CERTAME LICITATÓRIO

1. Trata-se de licitação pública modalidade CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA, do tipo Menor PREÇO GLOBAL, por meio da qual a entidade licitante objetiva a *“contratação de empresa especializada de engenharia para a execução integrada dos serviços de operação, manutenção e monitoramento ambiental do Aterro Sanitário Municipal de Cáceres/MT, incluindo a obra de ampliação da Célula 02 (Seção 03), a execução da Lagoa Facultativa 02, o plantio de cobertura vegetal em célula encerrada, a construção do prédio administrativo/guarita e a reforma/adequação do almoxarifado existente, a instalação de postes metálicos com luminárias solares, a adequação do sistema viário interno e a implantação do sistema de videomonitoramento”*, conforme item editalício n. 1.1.
2. A sessão pública de início da disputa está agendada para ocorrer no **dia 9 de outubro de 2026**, às 14h. Assim, é tempestiva a presente petição de pedido de esclarecimentos e impugnação, porquanto protocolada com antecedência superior a três dias úteis da citada data, razão pela qual deve ser conhecida.
3. Consoante se passa a demonstrar, o instrumento convocatório em debate traz questões que precisam de esclarecimentos, bem como disposições ilegais e restritivas, que serão analisadas no capítulo seguinte.

¹ 10.1. Qualquer pessoa, física ou jurídica, é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame (art. 164, caput, da Lei Federal nº 14.133, de 2021).

II. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL EM TELA

a) O INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DEVE(RIA) OBSERVAR O REGIME ESPECIALÍSSIMO DA LEI 11.445/07

4. A operação e a disposição final de resíduos sólidos urbanos integram o serviço público de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, nos termos dos arts. 3º, I, alínea c, 3º-C e 7º da Lei Federal nº 11.445/2007. A contratação submete-se, simultaneamente, à Lei nº 14.133/2021 e ao regime especial do Marco Legal do Saneamento Básico.

5. A incidência da Lei nº 11.445/2007 não desaparece porque o Município optou por uma contratação ordinária de serviços e obras, em vez de uma concessão. O art. 11 disciplina, em termos amplos, os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços públicos de saneamento básico. Entre as condições de validade estão: (i) estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação; e (ii) normas de regulação que incluam a designação da entidade de regulação e fiscalização.

6. O art. 10-A, IV, da mesma Lei exige, ainda, repartição de riscos entre as partes, inclusive quanto a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária. A interpretação sistemática desses dispositivos impede que uma contratação operacional de saneamento seja planejada e licitada como serviço administrativo comum, alheio às exigências setoriais de viabilidade, regulação, sustentabilidade e alocação de riscos.

7. O próprio Termo de Referência reconhece a especialidade do objeto, a sensibilidade ambiental da área de influência do Pantanal, o risco de sanções severas e a sujeição do aterro à Licença de Operação nº 327355/2022. Essas características tornam mais rigoroso - e não dispensável - o dever de planejamento e motivação.

b) MATRIZ DE RISCO MENCIONADA, MAS NÃO DISPONIBILIZADA

8. O item 18.2 do Termo de Referência declara que a estimativa de custos e a formação dos preços consideraram os riscos e a alocação de responsabilidades “conforme especificado na Matriz de Riscos constante nos anexos do Edital”. O Anexo I do Termo de Referência também exige declaração de ciência e concordância com a matriz.

9. Contudo, a matriz não aparece no rol de anexos do item 11.11 e não foi disponibilizada com o Edital. A contradição é objetiva: a Administração afirma ter precificado os riscos e exige que o licitante aceite

sua alocação, mas não revela quais eventos foram identificados, quem os suporta, quais medidas de mitigação foram previstas e quais fatos autorizariam recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

10. A falha impede a elaboração responsável das propostas. O risco tem preço. Se o licitante não sabe se responderá, por exemplo, por vícios preexistentes do maciço, insuficiência da capacidade das lagoas, passivos anteriores, divergências de projeto, alteração de condicionantes, variação extraordinária do volume de resíduos ou necessidade de remediação, não consegue dimensionar contingências nem oferecer preço comparável aos demais concorrentes.

11. Os arts. 6º, XXVII, 22 e 103 da Lei nº 14.133/2021 disciplinam a matriz de alocação. O Manual do TCU, no item 4.5.5, destaca que a repartição não pode ser arbitrária: deve indicar a parte mais apta a gerenciar cada evento e considerar o custo da remuneração pelo risco assumido. Quanto maior o risco transferido ao contratado, maior tende a ser o preço e menor pode ser a competição.

12. Ainda que a matriz pudesse ser facultativa em determinada contratação sob a ótica isolada do art. 22, ela deixou de sê-lo neste certame por três razões: (i) o Edital afirma que a adotou; (ii) a estimativa de preços teria sido construída a partir dela; e (iii) o art. 10-A, IV, da Lei nº 11.445/2007 exige repartição expressa de riscos nos contratos relativos à prestação de serviços públicos de saneamento básico.

13. A matriz deve ser disponibilizada antes da apresentação das propostas e refletida na minuta contratual. Sua inclusão posterior altera informação material de precificação e exige a republicação do Edital, com reabertura integral do prazo, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

c) AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DA ENTIDADE REGULADORA

14. O Edital não identifica a entidade responsável pela regulação e fiscalização do serviço público de manejo de resíduos sólidos. O Termo de Referência menciona a SEMA/MT como órgão de “regulação” do aterro, em razão da Licença de Operação nº 327355/2022. Trata-se, porém, de função de licenciamento e fiscalização ambiental, que não se confunde com a regulação do serviço de saneamento básico.

15. O art. 11, III, da Lei nº 11.445/2007 estabelece, como condição de validade contratual, a existência de normas de regulação que prevejam os meios para cumprimento da Lei, inclusive a designação da entidade reguladora e fiscalizadora. O art. 21 exige independência decisória e autonomia administrativa, orçamentária e financeira da entidade reguladora.

16. A fiscalização cotidiana pela própria Autarquia contratante também não supre essa exigência. Gestão contratual e regulação setorial são funções distintas. A primeira acompanha obrigações da contratada; a

segunda edita e aplica normas relativas à qualidade, continuidade, padrões, metas, direitos dos usuários, sustentabilidade econômico-financeira e demais aspectos do serviço público.

17. A omissão é especialmente relevante porque o Edital prevê operação contínua por 60 meses, medição por tonelada, metas de desempenho, receitas acessórias e potencial prorrogação. Sem a identificação do regulador e das normas aplicáveis, não se conhece a instância independente que controlará a qualidade e a adequação dos serviços.

18. O Edital deve, portanto, indicar expressamente: (i) a entidade reguladora designada pelo titular; (ii) o ato de designação ou delegação; e (iii) as normas regulatórias aplicáveis ao manejo e à disposição final.

d) AUSÊNCIA DE DISPONIBILIZAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE QUE A SOLUÇÃO ADOTADA É A MAIS VANTAJOSA DENTRE AS POSSÍVEIS

19. O item 2.5 do Termo de Referência afirma que a reunião da operação e das obras em lote único foi “balizada pelo Estudo Técnico Preliminar (ETP nº 030/2026)”. Apesar disso, o ETP não consta da lista de anexos do item 11.11 do Edital, nem foi disponibilizado com as peças encaminhadas aos interessados.

20. A omissão produz duas hipóteses, ambas relevantes. Se o ETP não existe, falta documento essencial da fase preparatória. Se existe, mas não foi disponibilizado, os interessados ficam impossibilitados de controlar os motivos, premissas, alternativas, custos e riscos que teriam conduzido à escolha do modelo licitado.

21. O art. 6º, XX, da Lei nº 14.133/2021 define o ETP como a primeira etapa do planejamento, destinada a caracterizar o interesse público e a melhor solução. O art. 18, I e § 1º, exige que o estudo evidencie o problema e a solução mais adequada, permitindo avaliar a viabilidade técnica e econômica da contratação.

22. Para este caso, são especialmente relevantes os incisos V, IX, XII e XIII do § 1º do art. 18. Eles exigem: levantamento de mercado e análise das alternativas; demonstração dos resultados pretendidos em termos de economicidade; descrição dos impactos ambientais e medidas mitigadoras; e conclusão sobre a adequação da contratação.

23. O art. 11, I, da Lei nº 14.133/2021 reforça que a seleção deve produzir o resultado mais vantajoso para a Administração, inclusive sob a perspectiva do ciclo de vida do objeto. O dever de comparar alternativas, portanto, não se limita ao preço inicial: alcança operação, manutenção, ampliação, licenciamento, contingências ambientais, encerramento e monitoramento pós-encerramento.

24. O Manual Licitações e Contratos do TCU, atualizado em 29 de agosto de 2025, explica que o levantamento de mercado serve para identificar as soluções disponíveis e comparar o custo-benefício de cada uma. O Manual também adverte que cada solução pode criar novos riscos e despesas, inclusive de manutenção ao longo do tempo (itens 4.1 e 4.1.5).

25. A jurisprudência do TCU segue a mesma direção. O Acórdão nº 4.812/2018-TCU-2ª Câmara qualificou a ausência dos estudos preliminares como irregularidade grave, capaz de conduzir à anulação do certame. O 122/2020-TCU-Plenário determinou que o planejamento avalie diferentes soluções disponíveis no mercado, com documentação dos métodos de estimativa de quantidades e preços. O Acórdão nº 122/2020-TCU-Plenário, por sua vez, censurou a elaboração posterior e meramente formal do ETP para justificar solução escolhida de antemão.

26. É possível que a Administração invoque o Acórdão nº 2.273/2024-TCU-Plenário, segundo o qual a Lei nº 14.133/2021 não obriga que o ETP seja formalmente anexado ao edital. Esse precedente não resolve a irregularidade aqui apontada. A impugnante não sustenta apenas a falta de um rótulo na lista de anexos. O problema é a indisponibilidade das informações essenciais que deveriam demonstrar a escolha da solução, em certame cujo próprio Termo de Referência se apoia expressamente no ETP nº 030/2026.

27. O mesmo Manual do TCU registra que o ETP deve ser divulgado no PNCP, ressalvado o sigilo, para que os interessados conheçam a justificativa da necessidade, a escolha da solução, os requisitos e as quantidades. Ainda que se entenda desnecessária sua inclusão formal como anexo, a Administração deve franquear acesso ao documento e aos elementos que sustentam a decisão, em respeito aos princípios da publicidade, transparência, motivação, planejamento e economicidade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

28. No caso concreto, a informação ausente é decisiva. O Município precisa demonstrar por que é melhor ampliar e manter seu próprio aterro, assumindo obras, operação e riscos por 60 meses, do que contratar a disposição final ambientalmente adequada em empreendimento privado licenciado que se revele técnica e logisticamente acessível. Não se afirma, de antemão, que essa alternativa seja superior. Afirma-se que ela é real, mensurável e deve ser examinada no levantamento de mercado previsto no art. 18, § 1º, V.

e) A ANÁLISE DE PREÇOS DE SERVIÇOS DE DISPOSIÇÃO FINAL DE RESÍDUOS DA REGIÃO EXIGE COMPARAÇÃO FORMAL DAS ALTERNATIVAS

29. O Edital estima 92.809 toneladas para o item de operação, manutenção e monitoramento, ao preço de R\$ 178,33 por tonelada, totalizando R\$ 16.550.628,97. O custo global, incluídas as obras, é de R\$ 22.442.375,79, equivalente a aproximadamente R\$ 241,81 por tonelada quando rateado sobre o mesmo quantitativo. Esse último valor é apenas uma equivalência aritmética, pois reúne parcelas distintas de operação e obras.

30. Há referências administrativas concretas que tornam obrigatória a investigação de outras soluções. Em Cuiabá, o Contrato nº 457/2024/PMC e seu 1º Termo Aditivo remuneram a disposição final de resíduos sólidos em aterro sanitário licenciado pelo valor reajustado de R\$ 135,04 por tonelada, sobre o quantitativo estimado de 23.000,55 toneladas mensais. O ajuste vigente até 11 de dezembro de 2026 totaliza R\$ 37.271.931,24 para 12 meses.

31. Em Várzea Grande, o 4º Termo Aditivo ao Contrato nº 032/2022, vigente até 23 de fevereiro de 2027, prevê a disposição final ambientalmente adequada de 5.700 toneladas mensais pelo valor reajustado de R\$ 144,55 por tonelada, totalizando R\$ 9.887.220,00 para 12 meses.

32. Esses dados não estabelecem um parâmetro uniforme, nem demonstram que as condições de Cuiabá e Várzea Grande possam ser automaticamente transpostas para Cáceres. Os contratos possuem quantitativos, obrigações, localização e logística próprios; foram celebrados com a mesma prestadora; e o contrato de Cuiabá registra, como regra, que o transporte dos resíduos até o aterro não integra o preço da disposição final. Sua função é mais restrita: comprovar a existência de um modelo alternativo efetivamente contratado por outros municípios e de valores públicos que deveriam ter provocado análise específica no ETP.

33. A comparação abstrata revela que os valores unitários de Cuiabá e Várzea Grande são inferiores aos R\$ 178,33 por tonelada estimados apenas para a operação do aterro de Cáceres. Isso não basta para definir a solução mais vantajosa, mas impede que a Administração escolha o modelo próprio sem demonstrar, mediante levantamento de mercado, quais alternativas locais estão disponíveis e qual seria o custo total de cada uma. A avaliação deve abranger tarifa de disposição, localização e capacidade dos empreendimentos licenciados, rotas e distâncias efetivas, transporte, eventual transbordo, frota, combustível, pedágios, pessoal, reajuste, contingências e segurança operacional.

34. Também devem ser monetizados, na alternativa de manutenção do aterro municipal, os custos de expansão de células, tratamento de lixiviado, drenagem e biogás, reposição de equipamentos, licenciamento,

contingências geotécnicas, eventual remediação, encerramento e monitoramento pós-encerramento. Na alternativa privada, devem ser considerados o transporte, a dependência contratual, a continuidade do recebimento e os riscos da logística de longa distância. A comparação deve utilizar horizonte temporal e premissas equivalentes, sob a perspectiva do ciclo de vida.

35. É precisamente essa avaliação que o ETP deve documentar. O art. 11, II, da Lei nº 11.445/2007 exige estudo que comprove a viabilidade técnica e econômico-financeira da prestação como condição de validade dos contratos de saneamento. Não basta uma justificativa descritiva sobre conveniência operacional. É necessária demonstração econômica verificável, com premissas, memória de cálculo, consultas ao mercado e comparação das soluções efetivamente disponíveis ao Município.

III. CONCLUSÃO

36. **PELO EXPOSTO**, é imperioso o acolhimento desta impugnação a fim de se:

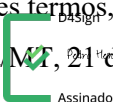
- a. a imediata disponibilização integral do ETP nº 030/2026 e dos documentos que lhe dão suporte, incluindo levantamento de mercado, cotações, memórias de cálculo, análise de alternativas, estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira e avaliação dos custos do ciclo de vida;
- b. caso o ETP nº 030/2026 não exista ou não contenha a comparação das soluções disponíveis, a anulação dos atos subsequentes da fase preparatória e a elaboração de novo estudo que identifique os empreendimentos privados licenciados eventualmente disponíveis no próprio Município e em raio logisticamente viável e confronte seus custos totais com a manutenção e expansão do aterro municipal, incluindo tarifa de disposição, transporte, eventual transbordo, investimentos, riscos ambientais, encerramento e pós-encerramento;
- c. a disponibilização da análise de riscos exigida pelo art. 18, X, da Lei nº 14.133/2021 e da matriz de alocação mencionada no item 18.2 do Termo de Referência, com sua incorporação coerente à minuta contratual;
- d. a indicação da entidade reguladora do serviço, do ato de designação ou delegação e das normas regulatórias aplicáveis, em cumprimento aos arts. 11, III, e 21 da Lei nº 11.445/2007;
- e. a retificação e republicação do Edital, com reabertura integral do prazo para apresentação das propostas, uma vez que a divulgação do ETP, da matriz de riscos e do regime regulatório interfere na decisão de participar e na formação dos preços;
- f. subsidiariamente, caso a Administração entenda regulares as omissões, que apresente motivação técnica e jurídica específica para cada ponto, com indicação dos documentos dos autos que comprovem o cumprimento dos arts. 5º, 11 e 18 da Lei nº 14.133/2021 e dos arts. 10-A, 11 e 21 da Lei nº 11.445/2007.

37. Requer-se, ainda, seja esclarecido o seguinte:

- a. O ETP identificou e comparou os empreendimentos privados licenciados eventualmente disponíveis no próprio Município e em raio logisticamente viável com a operação e expansão do aterro municipal? Foram examinados os modelos e preços atualmente praticados em Cuiabá e Várzea Grande? Quais empreendimentos, tarifas, rotas, distâncias, custos de transporte e estruturas de transbordo foram considerados?
- b. A análise econômica incluiu todos os custos do ciclo de vida do aterro municipal, especialmente encerramento, monitoramento pós-encerramento, remediação, manutenção de drenagem, tratamento de lixiviado e gestão de biogás?
- c. Qual documento demonstra a viabilidade técnica e econômico-financeira exigida pelo art. 11, II, da Lei nº 11.445/2007?
- d. Onde está a matriz de riscos mencionada no item 18.2 do Termo de Referência e no Anexo I? Quais riscos foram incorporados ao orçamento e qual taxa de risco foi considerada?
- e. Qual é a entidade reguladora do serviço público de manejo de resíduos sólidos de Cáceres/MT? Qual ato formalizou sua designação ou recebeu a delegação regulatória?
- f. Houve audiência e consulta públicas sobre o edital e a minuta contratual, nos termos do art. 11, IV, da Lei nº 11.445/2007? Em caso afirmativo, onde estão publicados os respectivos documentos e resultados?

38. O prosseguimento do certame sem esses elementos impede o controle da vantajosidade, transfere incerteza indevida aos licitantes e expõe o Município ao risco de contratar uma solução mais onerosa e ambientalmente mais gravosa do que as alternativas disponíveis no mercado.

39. Acolhida a impugnação e respondidos os esclarecimentos solicitados, impõe-se determinar a republicação do Edital, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, já que essas omissões comprometem a formulação das propostas.

pedro.mendes@csinfra.com.br
Nesses termos, pede deferimento.
Cuiabá, MT, 21 de setembro de 2026.
 Assinado

PEDRO HENRIQUE MENDES DE CASTRO
ADVOGADO – OAB/SP 311.760

IMPUG ÁGUAS DO PANTANAL - SAAP pdf

Código do documento 64b46cc0-bb43-490d-bf9f-cb3bb319984f



Assinaturas



Pedro Henrique Mendes de Castro
pedro.mendes@csinfra.com.br
Assinou

Pedro Henrique Mendes de Castro

Eventos do documento

21 Sep 2026, 16:08:25

Documento 64b46cc0-bb43-490d-bf9f-cb3bb319984f **criado** por BRENO CELIO DA SILVA
(fad78f9e-3526-4598-8aed-6ab7574d7c0c). Email:breno.celio@csinfra.com.br. - DATE_ATOM:
2026-09-21T16:08:25-03:00

21 Sep 2026, 16:10:23

Assinaturas **iniciadas** por BRENO CELIO DA SILVA (fad78f9e-3526-4598-8aed-6ab7574d7c0c). Email:
breno.celio@csinfra.com.br. - DATE_ATOM: 2026-09-21T16:10:23-03:00

21 Sep 2026, 22:16:07

PEDRO HENRIQUE MENDES DE CASTRO **Assinou** (5d1e2173-3a1f-4b5f-9a89-9d8344945d78) - Email:
pedro.mendes@csinfra.com.br - IP: 82.134.6.78 (78.82-134-6.bkkb.no porta: 4790) - **Geolocalização:**
[60.38785220169782 5.3273690573011905](#) - Documento de identificação informado: 363.247.848-19 -
DATE_ATOM: 2026-09-21T22:16:07+02:00

Hash do documento original

(SHA256):1001326e64408811001cd18ac4effdc32e6501b5de9c6874aa66b6fa97408376
(SHA512):a300d23ce808690d8d0ec5d7e264476b910cd2e52a644bf3a3aabb0e83409f77d190b87b2ebd1771ccdc7507b8a68386c65cdc108f361333777f6ec8ffc0a14e

Esse log pertence **única e exclusivamente** aos documentos de HASH acima



Esse documento está assinado e certificado pela D4Sign

Integridade certificada no padrão ICP-BRASIL

Assinaturas eletrônicas e físicas têm igual validade legal, conforme **MP 2.200-2/2001** e **Lei 14.063/2020**.