

DOCUMENTO OFICIAL LICITATÓRIO Nº 160/2026

ATA DE JULGAMENTO DE MANIFESTAÇÃO ADMINISTRATIVA, RECEBIDA COMO PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO – DISPENSA ELETRÔNICA Nº 037/2026.

Aos vinte e oito dias do mês de abril do ano de dois mil e vinte e seis, nas dependências da Secretaria Municipal de Licitações e Contratos do Município de Canoas, Estado do Rio Grande do Sul, localizada na Rua Cândido Machado, n.º 429, 4.º andar, Centro, o Agente de Contratação Jerri Adriano de Oliveira Gonçalves, designado formalmente por meio da Portaria Municipal n.º 1.351/2025, no pleno exercício das competências atribuídas pelo ordenamento jurídico vigente, procedeu à análise exaustiva e ao julgamento fundamentado da manifestação administrativa interposta no bojo do Processo Administrativo SEI n.º 25.0.000101793-7. O referido processo administrativo visa à seleção de proposta para a contratação emergencial de pessoa jurídica especializada na área de engenharia, com o escopo de executar serviços contínuos de capina, roçagem e varrição manual em diversas vias e logradouros públicos que compõem a malha urbana do Município de Canoas. A presente assentada ocorre sob a égide da Lei Federal n.º 14.133, de 1.º de abril de 2021, especificamente fundamentada no art. 75, inciso VIII, que disciplina as hipóteses de dispensa de licitação em situações de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada a urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a continuidade dos serviços públicos ou a segurança de pessoas e bens. O procedimento adotado foi o de Dispensa Eletrônica com Disputa n.º 037/2026, utilizando-se do critério de julgamento pelo menor preço, operacionalizado por meio da plataforma de compras eletrônicas do Banrisul, em estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. A instrução processual revela que a empresa System Seg Serviços Ltda., inscrita no CNPJ sob o n.º 14.666.709/0001-35, logrou êxito inicial ao apresentar a proposta economicamente mais vantajosa para a Administração Pública municipal. Contudo, a empresa Linha Verde Ambiental Ltda, inscrita no CNPJ sob o n.º 29.323.691/0001-46, na condição de licitante interessada e detentora de legitimidade para zelar pela higidez do certame, apresentou tempestivamente uma peça de insurgência administrativa contra o ato de habilitação da primeira classificada. O debate estabelecido nos autos demanda um escrutínio técnico e jurídico rigoroso, considerando a complexidade dos requisitos de qualificação técnica e a recente transição normativa

para a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **I. Do Histórico Processual e da Admissibilidade** No que tange à manifestação ora analisada, a empresa Linha Verde Ambiental Ltda. interpôs sua peça em 17 de abril de 2026, insurgindo-se contra a decisão que habilitou a empresa System Seg Serviços Ltda, após a realização de diligência administrativa em 13 de abril de 2026. Em resposta à insurgência, a empresa recorrida apresentou suas contrarrazões em 22 de abril de 2026, defendendo a manutenção do ato administrativo de habilitação sob o argumento de que atendeu materialmente aos requisitos de capacidade técnica e que as falhas apontadas seriam de natureza meramente formal. A admissibilidade desta manifestação requer uma análise cuidadosa da sistemática recursal na Lei n.º 14.133/2021. Diferentemente das modalidades licitatórias comuns, como o pregão ou a concorrência, cujos ritos recursais estão previstos no art. 165, a dispensa de licitação eletrônica é um procedimento simplificado que não contempla uma fase recursal obrigatória e estrita. A ausência de uma fase recursal típica nos artigos 72 a 75 da mencionada lei, visa conferir agilidade à contratação direta, especialmente em contextos emergenciais onde o tempo é fator preponderante para a salvaguarda do interesse público. Contudo, a Administração Pública do Município de Canoas, pautada pela teoria dos atos administrativos e pelo princípio constitucional do direito de petição (art. 5.º, XXXIV, "a", da Constituição Federal), entende que qualquer interessado possui a faculdade de provocar o controle interno para a correção de eventuais ilegalidades. Assim, a peça apresentada pela Linha Verde Ambiental Ltda, não é conhecida como recurso administrativo formal, ante a inexistência de previsão legal específica para tal rito na dispensa, mas é integralmente recebida como exercício do direito de petição e pedido de reconsideração. Esta postura garante o respeito ao contraditório e à ampla defesa, permitindo que o Agente de Contratação exerça o dever de autotutela administrativa, consagrado na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, que obriga a Administração a anular seus próprios atos quando eivados de vícios de legalidade. **II. Das Razões da Manifestante e das Contrarrazões da Licitante Classificada** A empresa manifestante, Linha Verde Ambiental Ltda, fundamentou sua irrisignação em quatro pilares fundamentais que, em seu entender, maculam a habilitação da empresa System Seg Serviços Ltda. Primeiramente, sustentou a insuficiência de qualificação técnica operacional, argumentando que os atestados apresentados pela recorrida referem-se predominantemente a serviços de coleta de resíduos sólidos e transporte, o que não guardaria similaridade técnica ou operacional com os serviços de varrição manual e roçagem mecanizada demandados pelo Município de Canoas. Alega-se que a complexidade logística de gerir frentes de trabalho dispersas em uma área urbana de grande porte como Canoas, não é demonstrada

por atestados de natureza logística de transporte. Em segundo lugar, e sendo este o ponto de maior relevo jurídico, a manifestante apontou a omissão da Certidão de Acervo Operacional (CAO), exigida expressamente no item 2.6 do Anexo V do Termo de Referência. A argumentação reside na distinção fundamental, estabelecida pela Resolução n.º 1.137/2023 do CONFEA, entre o acervo técnico do profissional (pessoa física) e o acervo operacional da empresa (pessoa jurídica). A ausência deste documento impediria a comprovação de que a empresa, como organização produtiva, possui expertise institucional no objeto licitado. O terceiro ponto questionado, refere-se ao enquadramento sindical e ao Código Nacional de Atividade Econômica (CNAE) da empresa classificada. Segundo a manifestante, o CNAE principal da System Seg, vincula-se ao monitoramento de sistemas de segurança eletrônica, atividade que a obrigaria a seguir convenções coletivas de trabalho distintas daquelas aplicáveis aos trabalhadores de asseio e conservação (SIEMACO), o que poderia gerar distorções na planilha de custos e riscos trabalhistas para o Município. Por fim, foram alegadas insuficiências nas licenças ambientais operacionais e na estrutura física da empresa, uma vez que sua sede estaria localizada em outro estado ou município distante, o que comprometeria o atendimento emergencial. Em sede de contrarrazões, a System Seg Serviços Ltda, refutou os argumentos, sustentando que os serviços de limpeza urbana são tecnicamente similares e que o mercado de engenharia sanitária trata tais atividades de forma integrada. Sobre a CAO, alegou que a apresentação da Certidão de Acervo Técnico (CAT) do responsável profissional seria suficiente para suprir a exigência, invocando o princípio do formalismo moderado para relevar a falta do documento institucional específico. Quanto ao enquadramento sindical, defendeu que possui CNAEs secundários que a autorizam a atuar no setor de limpeza urbana, e que o local da sede não é impeditivo legal para a participação em certames públicos em todo o território nacional.

Síntese dos Argumentos de Insurgência	Base Legal/Referência	Resposta da Licitante Recorrida
Incompatibilidade técnica dos atestados (Coleta vs. Varrição)	Art. 67, II, Lei 14.133/21	Alegação de similaridade técnica no setor de engenharia sanitária
Ausência da Certidão de	Res. CONFEA 1.137/2023	Alegação de que a CAT

Acervo Operacional (CAO)		profissional supre a necessidade
Irregularidade no enquadramento sindical (CNAE)	Art. 581, § 2.º, CLT	Posse de CNAEs secundários compatíveis com o objeto
Falta de estrutura física e licenças locais	Princípio da Isonomia	Estrutura será mobilizada após a contratação

III. Da Análise do Mérito: Qualificação Técnica e Similaridade A qualificação técnica nas contratações públicas sob a égide da Lei n.º 14.133/2021, deve ser analisada sob o prisma da segurança jurídica e da busca pela proposta que melhor atenda ao interesse público, sem criar barreiras desnecessárias à competição. O art. 67, inciso II, da referida lei estabelece que a qualificação técnico-operacional será demonstrada por atestados de desempenho anterior, emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que comprovem a execução de serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos. No caso em tela, a controvérsia sobre a similaridade entre os serviços de "coleta de resíduos" e "varrição e roçagem" exige uma incursão técnica. A área técnica demandante do Município de Canoas, por meio do Despacho n.º 3091984, reavaliou os atestados e concluiu que, embora as atividades possuam metodologias operacionais distintas, ambas integram o escopo da limpeza pública urbana e do manejo de resíduos sólidos. A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, notadamente nos Acórdãos n.º 1.214/2013-Plenário e n.º 2.622/2013-Plenário, veda a exigência de identidade absoluta entre o objeto do atestado e o objeto da licitação. A exigência de "similaridade" visa garantir que a empresa tenha capacidade gerencial e logística para o volume de trabalho proposto, e não necessariamente que já tenha realizado exatamente a mesma tarefa em condições idênticas. Para verificar a compatibilidade quantitativa, o Agente de Contratação valeu-se de diligência técnica para converter as métricas apresentadas nos atestados da System Seg, que estavam em metros quadrados (m²), para a unidade de quilômetros lineares (km) exigida no Termo de Referência.¹ Esta conversão considerou uma largura média de intervenção para roçagem de 1,30 metros, um padrão aceitável em engenharia urbana para vias públicas. As métricas resultantes da análise técnica são apresentadas na tabela informativa abaixo:

Atividade de Engenharia Urbana	Exigência Mensal (TR)	Comprovação (Atestados)	Percentual de Atendimento (Mín. 50%)	Situação Técnica
Roçagem e Capina	5.400 km	8.444 km (após conversão de m²)	156,3%	Validado
Varrição Manual	30.600 km	33.482 km (Atestado S. J. Pinhais)	109,4%	Validado

A análise minuciosa dos dados demonstra que a empresa classificada logrou comprovar experiência em volumes superiores aos mínimos exigidos pelo edital, que geralmente se situam no patamar de 50% da demanda mensal para fins de habilitação. A similaridade entre coleta e varrição, sob o ponto de vista da gestão de grandes contingentes de mão de obra e logística urbana, foi considerada aceitável pela área técnica, uma vez que ambos os serviços demandam mobilização de frentes de trabalho em vias públicas e descarte regular de resíduos. Portanto, no que tange à capacidade técnico-operacional decorrente dos atestados, as razões da manifestante são julgadas improcedentes, mantendo-se a validade técnica dos documentos apresentados neste quesito específico.

IV. Do Vício Insanável: A Ausência da Certidão de Acervo Operacional (CAO) A despeito da validação dos quantitativos técnicos, a análise documental institucional revelou uma falha de natureza crítica e intransponível. O Termo de Referência da Dispensa Eletrônica n.º 037/2026, em seu item 2.6 do Anexo V, exigiu expressamente a apresentação da Certidão de Acervo Operacional (CAO) emitida pelo conselho profissional competente (CREA) em nome da pessoa jurídica.¹ A empresa recorrida, contudo, deixou de apresentar tal documento, limitando-se à entrega da Certidão de Acervo Técnico (CAT) dos seus profissionais responsáveis. Para compreender a gravidade desta omissão, é imperativo analisar a evolução regulamentar promovida pela Resolução n.º 1.137/2023 do CONFEA. Esta norma inovou ao distinguir de forma clara e inequívoca dois tipos de acervos no âmbito da engenharia e agronomia: o Acervo Técnico-Profissional, que pertence exclusivamente ao profissional pessoa física, que executou a obra ou serviço, e o Acervo Operacional, que pertence à pessoa jurídica. Enquanto a CAT prova que o engenheiro sabe executar a técnica, a CAO prova que a empresa, como estrutura organizacional,

possui a capacidade de gerir contratos, mobilizar recursos financeiros e manter a regularidade das atividades. A tabela a seguir demonstra a distinção jurídica e a situação documental da licitante classificada:

Tipo de Certidão (Res. 1137/23)	Objeto da Comprovação	Base Legal (Lei 14.133)	Situação da Classificada
CAT (Acervo Técnico)	Experiência do Profissional (Pessoa Física)	Art. 67, inciso I	Apresentado Regularmente
CAO (Acervo Operacional)	Experiência da Empresa (Pessoa Jurídica)	Art. 67, inciso II	AUSENTE NO PROCESSO

A ausência da CAO não pode ser classificada como uma mera falha formal passível de saneamento posterior via diligência. O art. 64 da Lei n.º 14.133/2021 estabelece que o saneamento de erros ou falhas deve ser admitido desde que não altere a substância dos documentos e sua validade jurídica. Contudo, a apresentação tardia de um documento de habilitação técnica que deveria constar originariamente na proposta constitui uma inovação indevida que fere de morte o princípio da isonomia e do julgamento objetivo. Se a Administração Pública de Canoas permitisse que a licitante System Seg apresentasse a CAO após o encerramento da fase de lances e a manifestação de insurgência da concorrente, estaria concedendo um benefício injustificado a uma empresa que não cumpriu integralmente os termos do edital, em detrimento daquelas que se organizaram para atender a todas as exigências. A vinculação ao instrumento convocatório, prevista no art. 5.º da Lei n.º 14.133/2021, é um dever do Agente de Contratação, que não possui discricionariedade para dispensar requisitos de habilitação técnica expressamente fixados, sob pena de responsabilidade administrativa e fiscal. A área técnica do município, ao reavaliar o caso sob a ótica da Resolução n.º 1.137/2023, reconheceu que a CAO tornou-se o documento oficial para a prova de capacidade técnico-operacional de empresas de engenharia no sistema CONFEA/CREA. Portanto, a falta deste documento configura descumprimento de cláusula editalícia essencial, resultando em vício insanável de habilitação que torna a reforma da decisão anterior um imperativo legal. **V. Do Enquadramento Sindical e CNAE Preponderante** Outro ponto de insurgência levantado pela manifestante refere-se à suposta irregularidade no enquadramento sindical da

empresa recorrida. A alegação baseia-se na premissa de que a System Seg, tendo como atividade principal o monitoramento de sistemas de segurança, não poderia participar de uma licitação para serviços de limpeza urbana sem que houvesse uma violação das normas trabalhistas e previdenciárias. Contudo, a análise jurídica deve pautar-se pelo art. 581, § 2.º, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que define que o enquadramento sindical das empresas é determinado pela sua atividade preponderante. No contexto de licitações públicas, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão n.º 2.101/2020-Plenário, consolidou o entendimento de que empresas que possuem múltiplos CNAEs em seu objeto social podem adotar o enquadramento sindical compatível com o objeto específico que estão executando. A verificação realizada nos registros da System Seg Serviços Ltda. confirmou a presença de CNAEs secundários relativos a serviços de limpeza pública, varrição e manutenção de jardins.¹ Ao declarar vinculação ao SIEMACO para os fins deste contrato, a empresa agiu dentro da legalidade permitida para empresas multiatividades. Além disso, o Edital n.º 037/2026 estabelece que o ônus decorrente de erro no enquadramento sindical é de responsabilidade exclusiva da contratada, não afetando a validade da habilitação, a menos que a proposta se torne manifestamente inexecutável, o que não restou comprovado nos autos por meio de análise de custos. Assim, quanto ao enquadramento sindical, as razões da manifestante são consideradas improcedentes.

VI. Das Licenças Operacionais e Capacidade Logística A manifestante Linha Verde Ambiental Ltda, também questionou a capacidade logística da recorrida devido à localização de sua sede em outro estado e à suposta falta de licenças ambientais específicas para o Município de Canoas. Sobre este tema, é fundamental reafirmar o princípio da ampliação da competitividade e o caráter nacional das licitações públicas brasileiras. A jurisprudência do TCU e dos Tribunais de Justiça veda expressamente a exigência de que a licitante possua sede, instalações ou pessoal no local da prestação dos serviços como condição prévia para a habilitação. Tal exigência restringiria indevidamente a participação de empresas de outras regiões, elevando os preços e ferindo a isonomia. O requisito de instalação física deve ser exigido apenas no momento da assinatura do contrato ou do início efetivo da execução, conforme previsto no item 9.3 do Termo de Referência de Canoas. No que tange às licenças ambientais, a empresa recorrida apresentou licenças genéricas de operação para suas atividades. No âmbito de um contrato de prestação de serviços de varrição e roçagem, a adequação fina de licenças locais e o registro em órgãos ambientais específicos do Rio Grande do Sul podem ser realizados na fase de mobilização contratual. A ausência de uma licença municipal específica de Canoas no momento da habilitação não é causa de

inabilitação sumária, desde que a empresa comprove possuir as licenças gerais para o exercício da atividade de limpeza e manejo de resíduos. Portanto, neste ponto, as alegações da manifestante também não prosperam. **VII. Síntese das Conclusões e Fundamentação do Agente de Contratação** A análise integrada de todos os elementos fáticos e apresentados permite concluir que, embora a empresa System Seg Serviços Ltda, tenha demonstrado possuir experiência técnica (através de atestados validados via diligência), ela falhou gravemente no cumprimento das exigências documentais formais e institucionais que regem o certame. A tabela resumo das conclusões de mérito é apresentada a seguir:

Item Analisado	Conclusão do Agente de Contratação	Fundamentação de Destaque
Experiência Técnica	Atendida	Similaridade técnica validada pela área demandante via Despacho 3091984.1
Documentação (CAO)	NÃO ATENDIDA	Ausência de documento obrigatório (item 2.6, Anexo V do TR). Vício insanável.1
Enquadramento Sindical	Atendida	Legitimado por CNAEs secundários. Acórdão TCU 2101/2020.1
Logística/Licenças	Atendida	Vedação de exigência de sede local prévia. Princípio da Competitividade.1

A decisão administrativa deve ser pautada pela legalidade estrita. Ao identificar que uma exigência do edital — a Certidão de Acervo Operacional — não foi cumprida, o Agente de Contratação não pode, sob o pretexto do formalismo moderado, ignorar uma regra que ele mesmo estabeleceu para todos os licitantes. O formalismo moderado presta-se a relevar erros de digitação, autenticações de cópias ou falhas menores em documentos presentes; ele não serve para suprir a ausência total de um certificado de qualificação técnica institucional. A reforma da decisão de habilitação é, portanto, a única medida que resguarda a Administração Municipal contra futuras contestações judiciais e garante que o certame prossiga com uma licitante que cumpra integralmente os requisitos de segurança técnica necessários para um serviço de tamanha relevância para a

comunidade de Canoas. **VIII. Dispositivo – Decisão do Agente de Contratação** Diante de todo o exposto, fundamentado nos pareceres técnicos da área demandante, na legislação de regência e nos princípios gerais do Direito Administrativo, este Agente de Contratação do Município de Canoas/RS, no uso de suas atribuições legais, decide: **I. CONHECER** a manifestação administrativa apresentada pela empresa **LINHA VERDE AMBIENTAL LTDA. (CNPJ 29.323.691/0001-46)**, recebendo-a como exercício do direito de petição e pedido de reconsideração, ante a inexistência de rito recursal típico na fase de dispensa de licitação da Lei n.º 14.133/2021; **II.** No mérito, **DAR PROVIMENTO PARCIAL** à manifestação, acolhendo integralmente a alegação de vício insanável de habilitação decorrente da ausência de documento obrigatório de qualificação técnica da pessoa jurídica. **III. REFORMAR** a decisão anterior de habilitação para declarar a empresa **SYSTEM SEG SERVIÇOS LTDA. (CNPJ 14.666.709/0001-35) como INABILITADA** na Dispensa Eletrônica com Disputa n.º 037/2026, por descumprimento do item 2.6 do Anexo V do Termo de Referência (ausência da Certidão de Acervo Operacional - CAO). Por fim o Agente de Contratação instrui o processo com suas informações/razões de fato e de direito e decido pelo retorno da Dispensa Eletrônica com Disputa n.º 037/2026. Nada mais havendo digno de registro, lavrou-se a presente ata assinada pelo Agente de Contratação. Que será publicada no Diário Oficial do Município de Canoas, de acordo com a Lei Municipal n.º 5.582/2011 e Decreto Municipal n.º 439/2012. e também nos sites www.canoas.rs.gov.br ou www.pregaobanrisul.com.br. x.x.x.x.x.x.

Agente de Contratação
Portaria Municipal n.º 1.351/2025
Processo SEI n.º 25.0.000101793-7