Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

ILUSTRÍSSIMA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO CONSÓRCIO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO VELHO CHICO – CDS VELHO CHICO

Ref.: **Edital nº 001/2026 – Concorrência Pública | Procedimento Licitatório nº 039/2026**

REVITA ENGENHARIA S.A., pessoa jurídica de direito privado, com sede na Capital do Estado de São Paulo, na Avenida Gonçalo Madeira, nº 400, FR, Térreo, Sala 1, Bairro Jaguaré, CEP 05348-000, inscrita no CNPJ/MF sob nº 08.623.970/0001-55 **(Doc. 01)**, vem, com fundamento no item 5.8 do Edital nº 001/2026 e no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fatos e fundamentos expostos a seguir.

I. DA TEMPESTIVIDADE

01. O item 5.8, (i), do Edital, em linha com o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, assegura a qualquer pessoa a legitimidade para apresentar impugnação ao Edital, no prazo de até 3 (três) dias úteis antes da data de entrega dos envelopes.

02. Considerando que a entrega dos envelopes está designada para 16 de outubro de 2026, na sede da B3 S.A. – Brasil, Bolsa, Balcão, em São Paulo/SP, o prazo para a apresentação de impugnações se encerra em 13 de outubro de 2026, de modo que a presente Impugnação é plenamente tempestiva. Em atenção ao item 5.8, (ii), do Edital, a Impugnação é instruída com os documentos societários da Impugnante e com o instrumento de mandato de seus subscritores (**Doc. 01**).

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

II. DO CERTAME LICITATÓRIO E SÍNTESE DAS IRREGULARIDADES

03. Trata-se do Edital nº 001/2026 ("Edital"), publicado pelo Consórcio de Desenvolvimento Sustentável do Velho Chico ("CDS Velho Chico"), cujo objeto é a outorga de concessão patrocinada, pelo prazo de 30 (trinta) anos, dos serviços de coleta, transporte, transbordo, triagem, tratamento e destinação final ambientalmente adequada de resíduos sólidos domiciliares (RDO), resíduos públicos urbanos (RPU), resíduos da construção civil e demolição (RCD), resíduos dos serviços de saúde (RSS) e coleta seletiva nos Municípios de Ibotirama, Paratinga, Muquém do São Francisco, Morpará e Oliveira dos Brejinhos, com valor estimado de R$ 1.004.249.630,25.

04. O objeto obrigatório da concessão restringe-se à triagem, ao transbordo, ao tratamento e à destinação final de RDO (item 3.3 do Edital). A coleta e o transporte de RDO e todos os serviços relativos a RPU, RCD e RSS dependem de adesão futura e facultativa de cada Município (item 3.4). O julgamento dar-se-á pelo menor multiplicador K, aplicado linearmente sobre a estrutura tarifária constante do Anexo I – Caderno de Encargos (itens 16.4.4, 16.6 e 17.13), com habilitação antecedente à abertura das propostas.

05. De início, cumpre registrar que, ao examinar criteriosamente o Edital e os documentos que o acompanham, a Impugnante constatou vícios que comprometem a formulação de propostas sérias e comparáveis e a própria segurança jurídica da contratação. Os vícios verificados não se resumem a meras formalidades, mas atingem o regime jurídico da concessão, a definição do escopo efetivamente contratado, a base de dados da modelagem, a variável que decide o certame, a estrutura de garantias do parceiro público e os requisitos de habilitação.

06. Aliás, parte relevante dessas falhas é documentalmente objetiva: decorre do simples confronto entre documentos do próprio certame, que atribuem a um mesmo dado valores diferentes, adotam fórmulas matemáticas não equivalentes para uma mesma grandeza

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

ou afirmam, na fase preparatória, justificativas que não correspondem às exigências efetivamente inseridas no Edital. Não se trata de divergência de opinião técnica quanto às escolhas da Administração, mas de incompatibilidades que nenhum licitante diligente consegue superar por interpretação.

07. Além dos vícios substanciais, foram identificados outros, sobretudo relacionados à habilitação, à minuta de contrato e a erros materiais, que, embora relevantes, foram consolidados no quadro constante do Anexo I desta impugnação.

08. A fim de facilitar a leitura da presente Impugnação, a tabela abaixo apresenta, de forma sintética, os pontos impugnados:

ITEM	DOCUMENTO E DISPOSITIVO	IRREGULARIDADE CONSTATADA
III.1	Edital, preâmbulo e itens 4.2 e 25.1.1; Minuta do Contrato, cláusulas 8.3.2.5 e 8.9; Anexo III (EVEF), Tabelas 34 a 36; Anexo XIV, item 2.2	Qualificação do projeto como concessão patrocinada sem contraprestação pecuniária pública ordinária: o cenário-base é remunerado apenas por TUF e TEP, e o único pagamento público previsto (aporte) é contingente, condicionado à frustração do cofaturamento ou à inadimplência superior a 9,5%.
III.2	Edital, itens 3.3 e 3.4; Anexo III (EVEF), Tabelas 34 a 36; Anexo V, riscos 38 e 57; Anexo XX, item 6; Anexo XXI	Serviços juridicamente facultativos tratados como receita certa: a modelagem projeta TEP por 30 anos e a análise fiscal pressupõe "adesão integral", sem obrigação, prazo ou patamar mínimo de adesão, sem cenários alternativos e sem alocação clara do risco de não adesão.
III.3	Edital, itens 15.4.2 (parcela 04) e 15.4.3, "d"; Anexo I, itens 3.10.2 a 3.10.3.2; Anexos III, XV, XVI e XVII	Indefinição sobre quem executará e custeará a recuperação dos lixões: o Caderno de Encargos afasta a responsabilidade da Concessionária, enquanto os estudos ambiental e de engenharia e o EVEF atribuem-lhe a elaboração e a execução dos PRADs — e o Edital exige experiência em recuperação de lixões.
IV.1	Anexo XV, seção 8.2, Tabela 2; Anexo XVI, seção 7.2, Tabela 2	Quantitativos municipais de RDO atribuídos a Municípios diferentes entre os estudos e incompatibilidade entre as colunas anual e mensal do próprio Anexo XV.
IV.2	Anexo I, seção 2.2 e Tabelas 3, 3.1, 3.2 e 3.3; Anexo III	Projeções populacionais redistribuídas entre Municípios de uma tabela para outra, impedindo identificar a série que fundamentou a geração de resíduos, as receitas e o dimensionamento.
IV.3	Anexo I, seção 2.3; Anexos III, XV e XVI	Composição gravimétrica nacional (ABRELPE, 2020) adotada como premissa de dimensionamento sem caracterização local nem análise de sensibilidade.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

ITEM	DOCUMENTO E DISPOSITIVO	IRREGULARIDADE CONSTATADA
IV.4	Anexo XVII, item 2.3.3	Estudo Ambiental e Fundiário com referências a outro projeto (licenciamento em Angra dos Reis/RJ) e à legislação florestal revogada, comprometendo a confiabilidade das premissas de licenciamento.
V.1	Edital, itens 16.4.4, 16.4.4.1 e 17.13; Anexo I (fórmula TUF × VA × FU × FL)	Dissociação entre a variável submetida à disputa (multiplicador K) e os fatores que determinarão a cobrança efetiva: Fator de Uso definido pela Concessionária e parâmetros fixados apenas na implantação dos serviços.
V.2	Anexo I, itens 10.4 a 10.6; Minuta do Contrato, cláusulas 27.2 e 27.3; Anexo IV, item 4.1	Fórmulas de reajuste de TUF e TEP matematicamente não equivalentes entre documentos, com incidência do crédito de receita acessória (CRT) em apenas uma delas.
V.3	Anexo I, item 10.3; Minuta do Contrato, cláusulas 8.1.2.1 a 8.1.2.3	Bases distintas de compartilhamento das receitas acessórias (receita líquida, receita bruta e resultado operacional líquido) e possibilidade de redefinição posterior do percentual sem piso ou metodologia.
V.4	Edital, itens 13.1, 16.4.2 a 16.4.2.3, 16.4.2.2.8.8 a 16.4.2.2.8.10 e 17.14; Tabela A; Anexo XIII	Plano de trabalho e metodologia avaliados em regime "atende/não atende", com desclassificação, em certame de menor preço, sem parâmetros objetivos, abrangendo serviços facultativos e itens que a lei trata como critério de desempate.
VI.1	Edital, itens 25.3.1 a 25.3.15 e 25.4.1; Anexo XX, itens 7 a 9 e Anexo A	Garantias públicas ainda não constituídas: FGPPPs que “deverão ser criados”, percentuais de vinculação não indicados, vinculação de FPM e ICMS de constitucionalidade controvertida e seguro-garantia de obrigação pública atribuído à Concessionária.
VI.2	Edital, itens 25.2 e 25.3; Anexo XIV, item 2.4; Anexo XX	Ausência de comprovação, Município a Município, das condições do art. 10 da Lei nº 11.079/2004 e dos arts. 16 e 17 da LRF: previsão no PPA, compatibilidade com a LDO, previsão na LOA, estimativas de impacto e declarações dos ordenadores de despesa.
VII.1	Edital, itens 15.4.2 e 15.4.3; Anexo XXI	Qualificação técnica em 15 parcelas, embora o Anexo XXI justifique apenas 4 grupos e afirme que a experiência seria exigida “exclusivamente” neles; nenhuma parcela demonstra, individualmente, o valor mínimo de 4% do art. 67, § 1º; exigência de experiência em serviços facultativos.
VII.2	Edital, item 15.4.6; Anexo XXI	Somatório limitado a 3 atestados, com um deles correspondendo, isoladamente, a 50% do mínimo exigido, sem motivação.
VII.3	Edital, itens 15.4.1.2, 15.4.2, 15.4.3 e 15.4.3.2; Anexo XXI	CAT exigida como prova da capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica, inclusive para atividades não sujeitas ao Sistema CONFEA/CREA; registro cumulativo em CREA e CRA exigido de todas as consorciadas, sem motivação.
VII.4	Edital, itens 15.4.3.1 e 15.4.4; Anexos XV, XVI e XXI	Equipe técnica de cinco especialidades de engenharia exigida já na habilitação, embora destinada à implantação e à operação, sem motivação individualizada.
VII.5	Edital, itens 15.4.5 e 18.1 a 18.5; Anexos XI-A e XI-B	Contradição entre a exigência de comprovação, pela Comissão, da realização da visita técnica e a faculdade legal de substituí-la por declaração formal.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

ITEM	DOCUMENTO E DISPOSITIVO	IRREGULARIDADE CONSTATADA
VII.6	Edital, itens 16.4.2 e 16.4.3; Anexos XIII e XIV	Regularidade da proposta condicionada a declaração de instituição financeira ou consultor credenciado na CVM que valide suas premissas, viabilidade e bancabilidade.
VIII	Quadro de outras irregularidades	Capital social mínimo e índices contábeis; regimes distintos de integralização do capital da SPE; transferência de controle sem anuência após cinco anos; limites à formação de consórcios; participação de empresas estrangeiras; consularização e apostilamento; remissões e erros materiais; identificação e disponibilização de anexos.

09. Passa-se, portanto, aos itens III a VIII, que expõem, um a um, os vícios identificados, na ordem em que foram apresentados na tabela acima.

III. DO REGIME JURÍDICO DA CONCESSÃO E DA DEFINIÇÃO DO ESCOPO CONTRATADO

III.1. Concessão patrocinada sem contraprestação pecuniária ordinária do parceiro público

10. O art. 2º, § 1º, da Lei nº 11.079/2004 define a concessão patrocinada como a concessão de serviços públicos de que trata a Lei nº 8.987/1995 quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários, contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. O § 3º do mesmo artigo é explícito: não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida aquela que não envolva contraprestação pecuniária do parceiro público[1]. A contraprestação pública não é, portanto, elemento acidental: é o traço que distingue a concessão patrocinada da concessão comum e que atrai o regime próprio da Lei nº 11.079/2004 — garantias do art. 8º, condições do art. 10, limites fiscais e matriz de riscos específica.

[1] Art. 2º, §§ 1º e 3º, da Lei nº 11.079/2004: "§ 1º Concessão patrocinada é a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando envolver, adicionalmente à tarifa cobrada dos usuários contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado. (...) § 3º Não constitui parceria público-privada a concessão comum, assim entendida a concessão de serviços públicos ou de obras públicas de que trata a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, quando não envolver contraprestação pecuniária do parceiro público ao parceiro privado."

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

11. No caso, o Edital qualifica o projeto como concessão patrocinada desde o preâmbulo. Os próprios documentos do certame, porém, descrevem estrutura remuneratória em que, no cenário ordinário, não há contraprestação pública adicional à tarifa. O item 25.1.1 do Edital define como receitas ordinárias apenas as originárias da remuneração mensal (tarifa) paga pelos usuários ou pelos Municípios pela efetiva prestação dos serviços — isto é, a Tarifa do Usuário Final (TUF) e a Tarifa do Ente Público (TEP).

12. O Anexo XIV – Estudo de Viabilidade Jurídico-Institucional (item 2.2) é ainda mais direto: afirma que, implementado o cofaturamento, o projeto é economicamente autossustentável e remunerado sem necessidade de complementação pelo Poder Concedente, e justifica a opção pela concessão patrocinada essencialmente pela previsão de aporte público eventual, cabível apenas se o cofaturamento não se concretizar ou se a inadimplência dos usuários ultrapassar 9,5%. A minuta de contrato confirma a natureza contingente desse pagamento: nos termos das cláusulas 8.3.2.5 e 8.9, o aporte somente surge, no regime de cobrança direta, quando a inadimplência exceder 9,5%, e até o limite de 1,35% da receita corrente líquida.

13. O Anexo III – Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira (“EVEF”) reforça esse quadro. Suas demonstrações de resultado (Tabelas 34 a 36) projetam a remuneração ordinária, ao longo dos 30 anos, exclusivamente a partir de TUF e TEP, sem identificar contraprestação pública ordinária autônoma; o eventual aporte decorrente da inadimplência sequer integra a receita-base projetada.

14. Nem se diga que a TEP desempenharia essa função. O próprio Edital a define como o valor cobrado por tonelada dos Municípios pela prestação dos serviços opcionais relativos a resíduos gerados por estabelecimentos públicos, “em caso de adesão dos MUNICÍPIOS a tais serviços”. Trata-se de tarifa pela fruição do serviço, devida pelo ente público na condição de usuário, e não de contraprestação pecuniária adicional à tarifa. Some-se a isso que o início da própria vigência contratual foi condicionado à celebração de acordo de cofaturamento com a

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

concessionária de saneamento ou, na sua impossibilidade, à cessão de bancos de dados municipais para a cobrança direta (item 4.2 do Edital) — o que confirma que a modelagem foi concebida para ser remunerada pelos usuários.

15. Há, portanto, dúvida relevante — que o Edital não enfrenta — quanto ao enquadramento da modelagem no art. 2º, § 1º, da Lei nº 11.079/2004: um pagamento público apenas eventual, associado à materialização de risco extraordinário, não desempenha a função de contraprestação pecuniária caracterizadora da concessão patrocinada; aproxima-se, antes, de mecanismo de mitigação do risco de inadimplência.

16. A questão não é meramente classificatória. É a natureza de PPP que o Edital invoca para estruturar os Fundos Garantidores e a vinculação de receitas municipais (itens 25.3 e 25.4), para submeter o projeto às condições do art. 10 da Lei nº 11.079/2004 e para definir a alocação de riscos. Se, no cenário-base, não há contraprestação pública, o regime aplicável tende a ser o da concessão comum, com consequências diretas sobre a validade das garantias oferecidas, sobre os limites fiscais aplicáveis e sobre a precificação pelos licitantes. Ao adotar nominalmente um regime sem estruturá-lo de forma compatível, o Edital gera insegurança jurídica que afeta a competitividade — circunstância que o TCM/BA, em sentido análogo, reconheceu ao suspender cautelarmente concorrência para manejo de resíduos sólidos cujo regime nominal não correspondia aos elementos econômico-jurídicos do contrato[2].

17. Impõe-se, assim, que a Administração demonstre qual é, no cenário-base, a contraprestação pública adicional à tarifa que caracteriza a concessão patrocinada — ou, inexistindo, compatibilize o regime jurídico, as garantias e os requisitos fiscais com a estrutura efetivamente modelada.

[2] TCM/BA, Processo TCM nº 08785e26, Decisão Monocrática, publ. 28/04/2026 (Informativo de Jurisprudência, 27 de abril a 1º de maio de 2026). Deferiu-se a suspensão da Concorrência Pública nº 004/2026 do Município de Mata de São João/BA, destinada à concessão dos serviços de manejo de RSU, por se constatar "contradição estrutural" entre o regime nominalmente adotado e os elementos econômico-jurídicos do contrato, com prejuízo à competitividade.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

III.2. Serviços facultativos incorporados como receita certa na modelagem

18. O núcleo obrigatório da concessão é definido pelo item 3.3 do Edital: somente se incluem nas atividades ordinárias do objeto a triagem, a transferência (transbordo), o tratamento e a destinação final de RDO. Todo o restante — coleta e transporte de RDO e todos os serviços relativos a RPU, RCD e RSS — depende de adesão dos Municípios, a ser formalizada por instrumento próprio (item 3.4). O Anexo XXI – Justificativas reconhece expressamente que tais serviços são facultativos e que cada Município poderá manter seu arranjo existente ou aderir posteriormente.

19. A facultatividade, por si só, não torna o objeto juridicamente indeterminado. O vício está na dissociação entre a facultatividade contratual e as premissas econômicas utilizadas para estruturar a licitação. Embora os Municípios permaneçam livres para não aderir, o EVEF inclui a TEP como receita recorrente ao longo dos 30 anos nas demonstrações de resultado do projeto (Tabelas 34 a 36), e o Anexo XX – Estrutura de Garantias confirma que sua análise fiscal considera “adesão integral das Tarifas do Ente Público (TEPs)” (item 6).

20. Não há, nos documentos do certame, obrigação de adesão, prazo para sua formalização ou patamar mínimo que assegure a realização do cenário econômico modelado. Tampouco foram apresentados cenários alternativos de adesão parcial ou de ausência de adesão, nem demonstração de que a concessão preserva os mesmos parâmetros de viabilidade, tarifa, rentabilidade e financiabilidade caso essa premissa não se concretize.

21. A Matriz de Riscos (Anexo V) não supre a lacuna. O item 38 reconhece a hipótese de “adesão e transferência parcial”, mas disciplina essencialmente seus efeitos sobre metas e indicadores de desempenho; o item 57, por sua vez, trata da variação da demanda projetada e prevê reequilíbrio apenas fora da banda de 85% a 115%. Nenhum deles disciplina precisamente a não adesão — decisão jurídico-administrativa anterior à própria geração de demanda pelo serviço opcional —, de modo que não se sabe se ela constitui risco integralmente precificável

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

pela Concessionária, hipótese de reequilíbrio ou simples redução do escopo econômico originalmente modelado.

22. O resultado é a superestimação das receitas do cenário-base e a insuficiência da análise de sensibilidade sobre variável que não depende da Concessionária. Os licitantes são chamados a ofertar um multiplicador K único sobre estrutura tarifária calibrada para um volume de receitas que o próprio Edital não assegura, em desatenção ao dever de definição precisa das condições da concessão (art. 18, I e II, da Lei nº 8.987/1995)[3], ao dever de repartição objetiva de riscos (arts. 4º, VI, e 5º, III, da Lei nº 11.079/2004)[4] e ao dever de que os estudos demonstrem a viabilidade técnica e econômica da contratação (art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021).

III.3. Indefinição da responsabilidade pela recuperação dos lixões (PRAD)

23. O Edital exige, para fins de qualificação técnico-operacional, experiência prévia em "Recuperação de Área degradada e Lixão", em quantitativo mínimo de 40.000 m² (item 15.4.2, parcela 04), e reproduz a exigência na qualificação técnico-profissional (item 15.4.3, alínea "d"). Pressupõe-se, portanto, que a execução material da recuperação de áreas degradadas integre o objeto a ser executado pela futura Concessionária.

24. O Anexo I – Caderno de Encargos, contudo, afirma expressamente que "a recuperação do passivo ambiental, bem como a execução de qualquer tipo de obra, não será de responsabilidade da Concessionária", e acrescenta que os passivos ambientais causados nos lixões não lhe são atribuídos. Imediatamente na sequência, o mesmo documento contém item

[3] Art. 18 da Lei nº 8.987/1995: "O edital de licitação será elaborado pelo poder concedente, observados, no que couber, os critérios e as normas gerais da legislação própria sobre licitações e contratos e conterá, especialmente: I - o objeto, metas e prazo da concessão; II - a descrição das condições necessárias à prestação adequada do serviço; (...)".

[4] Art. 4º, VI, da Lei nº 11.079/2004: constitui diretriz da contratação de parceria público-privada a "repartição objetiva de riscos entre as partes". Art. 5º, III: o contrato deverá prever "a repartição de riscos entre as partes, inclusive os referentes a caso fortuito, força maior, fato do príncipe e álea econômica extraordinária".

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

específico sobre a “Execução do plano de recuperação de área degradada (PRAD)”, descrevendo a recuperação das áreas (itens 3.10.2 a 3.10.3.2).

25. Os demais estudos adotam premissa oposta e mais categórica. O Anexo XVII – Estudo Ambiental e Fundiário determina que “a futura Concessionária deverá elaborar e executar um PRAD para cada lixão”; o Anexo XV – Estudo de Demanda e Engenharia trata conjuntamente do “Projeto, Licenciamento, Elaboração e Execução do Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD)” e dimensiona veículos, equipamentos e mão de obra para essa execução, no que é acompanhado pelo Anexo XVI; e o EVEF considera investimentos relacionados ao PRAD em seu plano de investimentos e quadro de usos e fontes.

26. Assim, permanece indefinido se a Concessionária deverá apenas elaborar os PRADs, se também deverá executar materialmente as obras de recuperação, ou se os passivos e as respectivas intervenções permanecerão, integral ou parcialmente, sob responsabilidade pública. A definição repercute no dimensionamento dos investimentos, na formação da proposta e na própria pertinência da exigência de qualificação técnica, que só se justifica se a atividade for, de fato, executada pela Concessionária.

27. Documentos igualmente vinculantes que dispõem de forma contraditória sobre a mesma obrigação geram incerteza jurídica e violam a vinculação ao instrumento convocatório[5]. Impõe-se, portanto, a compatibilização dos documentos, com a definição inequívoca da titularidade da obrigação de elaborar, executar e custear a recuperação dos lixões, em atenção ao art. 18, I e II, da Lei nº 8.987/1995 e ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

[5] TCM/BA, Processo TCM nº 02380e26, Decisão Monocrática, publ. 10/02/2026 (Informativo de Jurisprudência, 9 a 21 de fevereiro de 2026): “as contradições existentes no edital, tais como a divergência sobre a porcentagem da garantia contratual (2% ou 5%), prazo para pagamento (10 ou 30 dias úteis) e a responsabilidade pelo fornecimento de EPI´s e uniformes (contratada ou contratante) geram incerteza jurídica e violam o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.”

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

IV. DAS INCONSISTÊNCIAS NA BASE DE DADOS DA MODELAGEM TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA

28. A modelagem de uma concessão de 30 anos parte de premissas (população atendida, geração de resíduos por Município e composição dos resíduos) que condicionam o dimensionamento de rotas, frota, estações de transbordo, unidades de triagem e compostagem e capacidade de disposição final e, por consequência, investimentos, custos, receitas e a própria estrutura tarifária sobre a qual incidirá o multiplicador K. No caso, essas premissas apresentam inconsistências objetivas, verificáveis pela simples leitura cruzada dos documentos do certame.

IV.1. Quantitativos municipais de resíduos atribuídos a Municípios diferentes

29. O Anexo XV – Estudo de Demanda e Engenharia (seção 8.2, Tabela 2) e o Anexo XVI – Estudos Técnico-Operacionais (seção 7.2, Tabela 2) apresentam o mesmo total anual de RDO — 29.916 t/ano —, mas distribuem os quantitativos de forma diferente entre os Municípios:

MUNICÍPIO	ANEXO XV (t/ano)	ANEXO XVI (t/ano)
Ibotirama	9.294,48	8.398,68
Paratinga	3.272,76	9.294,48
Muquém do São Francisco	6.459,84	3.272,76
Morpará	2.490,24	2.490,24
Oliveira dos Brejinhos	8.398,68	6.459,84
Total	29.916,00	29.916,00

30. Os mesmos cinco valores aparecem, portanto, atribuídos a Municípios diferentes: o quantitativo que o Anexo XV atribui a Ibotirama é atribuído, no Anexo XVI, a Paratinga; o de Oliveira dos Brejinhos, a Ibotirama; o de Muquém do São Francisco, a Oliveira dos Brejinhos; e assim por diante.

31. O próprio Anexo XV contém, ainda, incompatibilidade interna entre as colunas anual e mensal para quatro dos cinco Municípios. Atribui a Ibotirama 9.294,48 t/ano, mas 699,89

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

t/mês — valor que, anualizado, corresponde a 8.398,68 t/ano; para Paratinga, registra 3.272,76 t/ano e 774,54 t/mês, correspondentes a 9.294,48 t/ano. Há, aparentemente, deslocamento das informações entre as linhas da tabela.

32. Embora o total agregado permaneça o mesmo, a distribuição municipal é determinante para rotas, distâncias, frota, estações de transferência, custos logísticos e eventual remuneração de serviços por Município — sobretudo num modelo em que a adesão aos serviços de coleta é individual e facultativa, de modo que o escopo econômico efetivamente contratado dependerá de quais Municípios aderirem. Não é possível saber qual das distribuições foi efetivamente utilizada no dimensionamento técnico e no EVEF, em desatenção ao art. 18, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021[6] e ao art. 18, I e II, da Lei nº 8.987/1995.

IV.2. Projeções populacionais redistribuídas entre Municípios

33. O Anexo I – Caderno de Encargos (seção 2.2) utiliza dados populacionais como premissa para projetar a geração de RDO e informa, expressamente, que essas projeções servirão de base ao estudo econômico-financeiro. Os valores, contudo, são atribuídos a Municípios diferentes dentro do próprio documento:

MUNICÍPIO	TABELA-BASE	TABELA 3.1	TABELAS 3.2 E 3.3
Muquém do São Francisco	≈ 10.803	8.220	≈ 11 mil
Oliveira dos Brejinhos	≈ 21.323	10.803	≈ 21 mil
Morpará	≈ 8.220	21.323	≈ 8 mil

34. Morpará, por exemplo, aparece com cerca de 8 mil habitantes na tabela-base, com 21.323 habitantes na Tabela 3.1 e novamente com cerca de 8 mil nas Tabelas 3.2 e 3.3 — variação de quase 160% na população atribuída a um mesmo Município, no mesmo documento.

[6] Art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021: o estudo técnico preliminar deve evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá, entre outros elementos, as "estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte" (inciso IV).

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

35. A inconsistência impede identificar qual série populacional efetivamente fundamentou as projeções de resíduos, receitas, infraestrutura e dimensionamento econômico-financeiro — e, por consequência, verificar se os dados corretos foram transportados para o EVEF[7]. Impõe-se que a Administração identifique a série correta e demonstre seu impacto sobre demanda, receitas, custos e dimensionamento da infraestrutura.

IV.3. Composição gravimétrica nacional adotada sem caracterização local

36. O Anexo I – Caderno de Encargos (seção 2.3) adota, para caracterização dos RDO, composição gravimétrica extraída do Panorama da ABRELPE de 2020 para o Brasil, segundo a qual 45,3% dos resíduos seriam orgânicos, 16,8% plásticos e 14,1% rejeitos, entre outras frações. Não há, nos documentos do certame, campanha gravimétrica específica dos cinco Municípios que demonstre a aderência desses percentuais nacionais à composição efetivamente observada na região.

37. A utilização de dado nacional como referência não configura, por si só, irregularidade. Mas, quando empregada como premissa determinante do dimensionamento das unidades de triagem e compostagem, da estimativa de rejeitos encaminhados ao aterro, das metas de recuperação e valorização, das receitas acessórias e da vida útil das estruturas de disposição final, sua adequação ao contexto local precisa ser demonstrada — o que não ocorre. Impõe-se, ao menos, a demonstração da sensibilidade da modelagem a uma composição regional distinta e a indicação de quais parâmetros do EVEF e dos estudos operacionais dependem diretamente dessa premissa, nos termos do art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

[7] TCM/BA, Processo TCM nº 31097e25, Decisão Monocrática, publ. 26/11/2025 (Informativo de Jurisprudência, 24 a 29 de novembro de 2025): “o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de referência (TR), não apresentam justificativa, memória de cálculo ou informação clara acerca da metodologia adotada para a definição dos quantitativos dos itens licitados, em afronta ao art. 18, §1º c/c art. 40, III da Lei nº 14.133/2021”.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

IV.4. Estudo Ambiental e Fundiário com referências a outro projeto e à legislação revogada

38. O Anexo XVII – Estudo Ambiental e Fundiário contém referências incompatíveis com o projeto. Ao tratar da competência para o licenciamento ambiental municipal (item 2.3.3), afirma que, "no nível municipal, o licenciamento ambiental em Angra dos Reis" seria de responsabilidade da Secretaria Executiva do Meio Ambiente daquele Município, e cita a Lei municipal nº 1.965/2008 — embora o projeto envolva exclusivamente Municípios baianos. O mesmo estudo qualifica a Lei Federal nº 4.771/1965 como "Novo Código Florestal", quando se trata da legislação florestal revogada e substituída pela Lei nº 12.651/2012.

39. Essas referências indicam aproveitamento de conteúdo de outro projeto e ausência de revisão integral do estudo. Não se sustenta, com isso, que toda a modelagem ambiental seja inválida. Mas o documento é justamente aquele que deveria orientar a definição do órgão licenciador competente, das restrições locacionais e dos custos, prazos e obrigações ambientais da futura Concessionária — e, na estrutura de uma PPP, a expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental é condição para a própria abertura da licitação (art. 10, VII, da Lei nº 11.079/2004)[8]. Um estudo que atribui a competência licenciadora a órgão de outro Município, de outro Estado, não oferece base confiável para essas premissas.

40. Impõe-se a revisão do Anexo XVII e a verificação das demais premissas de licenciamento, restrições ambientais e situação fundiária utilizadas na modelagem[9].

[8] Art. 10, VII, da Lei nº 11.079/2004: a abertura do processo licitatório está condicionada a "licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato exigir".

[9] TCM/BA, Processo TCM nº 08359e24, sessão de 06/08/2025, publ. 14/08/2025 (Informativo de Jurisprudência, 11 a 16 de agosto de 2025), em que se apontou como irregular projeto elaborado "sem a indicação de estudos técnicos preliminares, de modo a assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento".

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

V. DA ESTRUTURA TARIFÁRIA, DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO E DAS RECEITAS ACESSÓRIAS

V.1. Multiplicador K aplicado sobre estrutura tarifária cujos fatores serão definidos após a licitação

41. O critério de julgamento é o menor multiplicador K, com valor máximo de 1,0000, aplicado linearmente sobre os valores da estrutura tarifária constante do Anexo I (itens 16.4.4, 16.4.4.1 e 17.13). Em tese, trata-se de critério compatível com o art. 15, I, da Lei nº 8.987/1995 e com o art. 12, II, "a", da Lei nº 11.079/2004. O problema está naquilo sobre o que o multiplicador incide.

42. O Anexo I estabelece que a cobrança por economia observará a fórmula TUF × VA × FU × FL, em que o Fator de Uso (FU) depende do tipo de ocupação da economia e o Fator de Localização (FL), da frequência de coleta na respectiva região. O mesmo documento fixa valores de referência para a TUF-C e a TUF-D, mas determina que sobre elas incidirá fator de uso conforme as categorias estabelecidas pela própria Concessionária, e registra que os parâmetros associados às características dos resíduos e a fatores socioeconômicos serão definidos apenas "no momento da implantação dos serviços".

43. Há, portanto, dissociação entre a variável submetida à competição — o multiplicador K incidente sobre as tarifas-base — e os fatores que determinarão a cobrança efetiva e, consequentemente, a receita tarifária. Se o FU e os parâmetros associados ao FL são definidos apenas após a contratação, e em parte pela própria vencedora, os licitantes não dispõem, na data da proposta, de todos os parâmetros necessários para estimar, em bases comuns, a receita correspondente ao multiplicador ofertado. Dois licitantes que ofertem o mesmo K podem estar pressupondo receitas distintas; e um mesmo K poderá corresponder, após a contratação, a receitas diversas daquelas que fundamentaram o julgamento.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

44. A posterior atuação da AGERSA como entidade reguladora pode conferir controle sobre a estrutura tarifária, mas não elimina a necessidade de que as premissas essenciais à formulação e à comparação das propostas sejam previamente determinadas — ou, ao menos, suficientemente delimitadas por critérios objetivos, limites e metodologia — no próprio Edital. Do contrário, restam comprometidos o julgamento objetivo (arts. 5º e 11, I, da Lei nº 14.133/2021), o dever de o edital conter os critérios, fórmulas e parâmetros do julgamento econômico-financeiro (art. 18, IX, da Lei nº 8.987/1995)[10] e a própria aferição da exequibilidade das propostas.

V.2. Fórmulas de reajuste tarifário matematicamente não equivalentes

45. O Anexo I – Caderno de Encargos (itens 10.4 a 10.6) estabelece cesta ponderada de índices para o cálculo do "I reaj" e prevê a fórmula TUF Reajustada = TUF × ((1 + I reaj) × FA), em que FA é o fator de avaliação de desempenho. A Minuta do Contrato de Concessão (cláusulas 27.2 e 27.3) reproduz essa estrutura para a TUF e para a TEP, aplicando o fator de avaliação após o reajuste.

46. O Anexo IV – Indicadores de Desempenho (item 4.1), contudo, adota fórmula distinta: Tarifa Reajustada = TUF × [(I reaj × FA) + 1] – CRT, reproduzida também para a TEP, com a inclusão adicional do Crédito da Receita Extraordinária (CRT).

47. As expressões não são matematicamente equivalentes. Na primeira, o fator de avaliação incide sobre a tarifa integral reajustada; na segunda, apenas sobre a variação do índice. Um exemplo hipotético, com I reaj de 5% e FA de 0,98, evidencia a diferença:

DOCUMENTO	FÓRMULA	RESULTADO (I reaj = 5%; FA = 0,98)
Anexo I e Minuta (cl. 27.2 e 27.3)	TUF × ((1 + I reaj) × FA)	TUF × 1,029 (reajuste de +2,9%)

[10] Art. 18, VIII e IX, da Lei nº 8.987/1995: o edital de licitação conterá, especialmente, "os critérios de reajuste e revisão da tarifa" (inciso VIII) e "os critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros a serem utilizados no julgamento técnico e econômico-financeiro da proposta" (inciso IX).

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

DOCUMENTO	FÓRMULA	RESULTADO (I reaj = 5%; FA = 0,98)
Anexo IV (item 4.1)	TUF × [(I reaj × FA) + 1] – CRT	TUF × 1,049 – CRT (reajuste de +4,9%, antes do CRT)

48. A diferença — de 2 pontos percentuais em um único ciclo, antes mesmo da dedução do CRT — acumula-se ao longo dos 30 anos da concessão e altera a receita projetada e, por consequência, o próprio multiplicador que cada licitante está disposto a ofertar. Há, ademais, divergência quanto à incidência do crédito de receita acessória, que aparece apenas na fórmula do Anexo IV, e indefinição quanto à própria natureza do "I reaj" — se variação percentual ou fator acumulado —, o que pode produzir resultados ainda mais díspares a partir das mesmas premissas.

49. A fórmula de reajuste é elemento essencial do edital e do contrato de concessão (arts. 18, VIII, e 23, IV, da Lei nº 8.987/1995; art. 5º, IV, da Lei nº 11.079/2004)[11]. A coexistência de fórmulas incompatíveis em documentos igualmente vinculantes impede identificar a metodologia aplicável e gera incerteza jurídica em variável central da remuneração, impondo-se a definição de fórmula única e inequívoca antes da apresentação das propostas, com esclarecimento da natureza do "I reaj".

V.3. Bases distintas de compartilhamento das receitas acessórias

50. O Anexo I – Caderno de Encargos (item 10.3) estabelece que 3% da receita acessória líquida obtida pela Concessionária será revertida em benefício da modicidade tarifária. A Minuta do Contrato de Concessão, contudo, adota bases distintas: a cláusula 8.1.2.1 fixa 3% da receita extraordinária bruta, e a cláusula 8.1.2.2 prevê, especificamente para serviços prestados a Municípios não integrantes do CDS Velho Chico, 3% do resultado operacional líquido.

[11] Art. 23, IV, da Lei nº 8.987/1995: são cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas "ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas". Art. 5º, IV, da Lei nº 11.079/2004: as cláusulas dos contratos de parceria público-privada deverão prever "as formas de remuneração e de atualização dos valores contratuais".

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

51. Receita líquida, receita bruta e resultado operacional líquido não são grandezas equivalentes e produzem valores significativamente diferentes a partir de uma mesma atividade. A divergência interfere diretamente no montante destinado à modicidade tarifária e na receita retida pela Concessionária — com reflexo no próprio reajuste, já que o crédito de receita acessória (CRT) integra a fórmula do Anexo IV examinada no item anterior.

52. Não bastasse, a cláusula 8.1.2.3 permite que, antes do início da atividade acessória, as Partes estabeleçam percentual diferente do originalmente previsto, caso a Concessionária demonstre que a reversão inviabiliza economicamente a atividade — sem indicar piso mínimo, metodologia ou critério objetivo para essa redefinição. Trata-se de renegociação posterior de parcela da equação econômico-financeira, sem parâmetros definidos no Edital.

53. O art. 11 da Lei nº 8.987/1995 determina que as receitas acessórias favoreçam a modicidade das tarifas e sejam obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato[12], e o art. 18, VI, do mesmo diploma exige que o edital as discipline. A matéria deve ser harmonizada antes da licitação, com definição clara das hipóteses, da base de cálculo e dos critérios aplicáveis ao compartilhamento.

V.4. Plano de trabalho e metodologia com efeito eliminatório em certame de menor preço

54. O critério de julgamento adotado é o de menor preço, aferido pelo menor multiplicador K (itens 16.6 e 17.13). O Envelope 3, contudo, não se limita à oferta de K: o item 16.4.2 exige também "plano de trabalho e metodologia", a ser avaliado segundo os sete itens da Tabela A, e o item 16.4.2.3 prevê que "será desclassificada a LICITANTE cujo plano de trabalho e metodologia não atender a qualquer dos itens" da tabela. Considerando que o item 17.14 só

[12] Art. 11 da Lei nº 8.987/1995: “No atendimento às peculiaridades de cada serviço público, poderá o poder concedente prever, em favor da concessionária, no edital de licitação, a possibilidade de outras fontes provenientes de receitas alternativas, complementares, acessórias ou de projetos associados, com ou sem exclusividade, com vistas a favorecer a modicidade das tarifas, observado o disposto no art. 17 desta Lei. Parágrafo único. As fontes de receita previstas neste artigo serão obrigatoriamente consideradas para a aferição do inicial equilíbrio econômico-financeiro do contrato.”

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

admite à etapa de lances a proposta "que atenda aos requisitos do EDITAL", a avaliação desse documento acaba por definir quais licitantes participarão da disputa de preço.

55. O item 16.4.2.1 estabelece que a análise se dará "exclusivamente segundo critério objetivo e binário de atendimento ou não atendimento, vedada qualquer avaliação subjetiva ou atribuição de pontuação". Essa objetividade, embora expressamente pretendida, não encontra suporte suficiente nos parâmetros do Edital. A Tabela A exige, entre outros, a "demonstração do conhecimento do problema, diagnóstico da situação atual" (item 1), a "descrição da metodologia que será adotada para implantação dos serviços" (item 2) e a "descrição da rota tecnológica a ser adotada" (item 5). A tabela enumera temas, mas não estabelece parâmetros: não indica conteúdo mínimo, nível de detalhamento ou padrão de suficiência a partir do qual o conhecimento do problema se considera demonstrado ou a metodologia, atendida [— e o Anexo XIII, a que o item 16.4.2 remete, tampouco o faz]. A verificação do atendimento a quesitos dessa natureza envolve, necessariamente, juízo de mérito técnico; o formato binário afasta a atribuição de nota, mas não a margem de subjetividade da avaliação.

56. A legislação reserva esse tipo de juízo aos critérios de julgamento que envolvem técnica, cercando-o de garantias específicas. A "demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho" são, nos termos da lei, os "quesitos de natureza qualitativa" do julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço, avaliados por banca de no mínimo três membros, mediante notas, "de acordo com orientações e limites definidos em edital" (art. 37, II e § 1º, da Lei nº 14.133/2021). Na Lei nº 8.987/1995, a proposta técnica é própria dos critérios dos incisos IV a VII do art. 15, hipóteses em que "o edital de licitação conterá parâmetros e exigências para formulação de propostas técnicas" (§ 2º) — e não do critério do inciso I, adotado neste certame. O Edital acabou por incorporar a um certame de menor tarifa quesitos próprios do julgamento técnico, sem as garantias correspondentes de banca, notas e parâmetros.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

57. Tampouco parece possível amparar a exigência no art. 12, I, da Lei nº 11.079/2004, que admite que o julgamento seja precedido de etapa de qualificação de propostas técnicas. O Edital não instituiu essa etapa: o plano integra o Envelope 3 – Proposta de Preço (itens 13.1 e 16.4.2), e a lei a estrutura com base em "pontuação mínima", que o item 16.4.2.1 expressamente veda. De todo modo, o § 2º do mesmo artigo determina que o exame de propostas técnicas, "para fins de qualificação ou julgamento", seja feito "por ato motivado, com base em exigências, parâmetros e indicadores de resultado pertinentes ao objeto, definidos com clareza e objetividade no edital" — no mesmo sentido do art. 18, IX, da Lei nº 8.987/1995 —, requisito que a Tabela A, na forma atual, não atende.

58. Reconhece-se que o julgamento por menor preço comporta a verificação de "parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital" (art. 34 da Lei nº 14.133/2021) e a desclassificação de propostas que "não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital" (art. 59, II). Ambas as hipóteses pressupõem, contudo, parâmetros prévios e pormenorizados. Da mesma forma, a exequibilidade — finalidade declarada do item 16.4.2 — é aferida por diligência ou por demonstração exigida do licitante (art. 59, IV e § 2º), e não pela aprovação de um plano segundo critérios que não estão explicitados no instrumento.

59. Verificam-se, ademais, inconsistências internas no regramento. O item 16.4.2.3 dispõe que a licitante "será desclassificada"; o item 16.4.2.2.8.10, que "poderá ser desclassificada", sem critério que oriente a escolha entre uma e outra consequência. Este último inclui, entre os itens cujo desatendimento pode levar à desclassificação, a apresentação de ações de equidade entre homens e mulheres e de programa de integridade "se já implantado pela empresa licitante" (itens 16.4.2.2.8.8 e 16.4.2.2.8.9). Não fica claro se a licitante que não os tenha implantado estaria sujeita à exclusão, embora a lei trate ambos como critérios de desempate (art. 60, III e IV) e, nas contratações de grande vulto, exija o programa de integridade do licitante vencedor em até seis meses da celebração do contrato (art. 25, § 4º). Além disso, o item 5 da Tabela A refere-se a "recuperação e valorização dos resíduos", ao passo que o item 16.4.2.2.6 exige a descrição de "possibilidades de recuperação energética".

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

60. Por fim, o plano de trabalho deve abranger serviços cuja transferência à Concessionária ainda é incerta. A Tabela A determina que ele cubra todos os serviços "que serão remunerados pelas TUFs e pelas TEPs" (itens 2, 3 e 4) — o que inclui a coleta e o transporte de RDO, remunerados pela TUF-C, e os serviços relativos a RPU, RCD e RSS, remunerados pelas TEPs, todos dependentes de adesão futura e facultativa de cada Município (item 3.4). Para esses serviços, de prestação apenas eventual, o licitante deve apresentar, já na proposta, a metodologia de implantação, o dimensionamento de veículos, equipamentos e mão de obra, com memórias de cálculo, e o cronograma, além de mapas da coleta de RSU e de RSS em escala mínima de 1:7.500, com divisão de setores, programação e itinerário de cada viagem — extensão produtiva e improdutiva, produtividade, tempo e coordenadas de início e fim (item 7 da Tabela A e itens 16.4.2.2.8.1 a 16.4.2.2.8.4). Exige-se, assim, de todos os licitantes, sob pena de desclassificação e como condição para a disputa de preço, o planejamento operacional detalhado de um escopo que o Edital não assegura. Nesse ponto, a exigência mostra-se pouco pertinente ao objeto certo da concessão (item 3.3) e tende a restringir a disputa (art. 9º, I, "a" e "c", da Lei nº 14.133/2021).

61. Ao atribuir efeito eliminatório a avaliação de conteúdo técnico sem parâmetros definidos, o Edital acaba por reintroduzir no certame elementos de julgamento técnico que o critério de menor preço — adotado, segundo o próprio instrumento, "em atenção ao quanto deliberado no Processo TCM/BA nº 03450e26" (item 16.6) — buscou afastar, com potencial prejuízo ao julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021). Mostra-se necessária, assim, a supressão do caráter eliminatório do plano de trabalho e metodologia, convertendo-o, se mantido, em obrigação da Concessionária, a exemplo do Plano de Investimentos e Operação já exigido até o final da Fase 1 (item 3.8). Subsidiariamente, requer-se a definição, no próprio Edital, de parâmetros objetivos e verificáveis para cada item da Tabela A, restritos ao escopo obrigatório da concessão, com a exclusão dos itens 16.4.2.2.8.8 e 16.4.2.2.8.9 do rol do item 16.4.2.2.8.10.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

VI. DAS GARANTIAS DO PARCEIRO PÚBLICO E DOS REQUISITOS FISCAIS E ORÇAMENTÁRIOS

VI.1. Garantias públicas ainda não constituídas e de efetividade incerta

62. O Anexo XX – Estrutura de Garantias prevê a criação de Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas (FGPPP) em cada um dos cinco Municípios e a instituição de Conta Pagamento e Conta Garantia alimentadas por recursos do FPM, do ICMS e do instrumento de cobrança de que trata o art. 35 da Lei nº 11.445/2007, com saldo individual limitado a 1,35% da receita corrente líquida anual de cada Município ou saldo global de R$ 8.641.422,48, atualizado pelo IPCA, além de lógica de acionamento e de minuta de contrato de depósito com agente custodiante.

63. O ponto de atenção não é a inexistência de estrutura conceitual de garantias, mas sua constituição e efetividade antes da assunção das obrigações contratuais. O item 25.3.1 do Edital dispõe que o FGPPP de cada Município "deverá ser criado". Os itens 25.3.2 a 25.3.15 reproduzem, na sequência, o que aparenta ser texto normativo ainda não editado — o item 25.3.4 chega a se referir a Comitê Gestor "criado por esta lei", e o item 25.3.9 dispõe que o Comitê "será criado". Não foram disponibilizadas as leis municipais instituidoras dos fundos, nem comprovação da abertura das contas, da formalização das vinculações ou da celebração dos instrumentos necessários à efetividade das garantias.

64. Há, ainda, indefinições no próprio desenho da garantia. O item 25.4.1.1 prevê a vinculação ao CDS Velho Chico "dos percentuais abaixo indicados" do FPM, do ICMS e do instrumento de cobrança, mas não indica percentual algum. O item 25.4.1.3, por sua vez, atribui à Concessionária a contratação de seguro-garantia "na forma do art. 8º, inciso III, da Lei Federal nº 11.079/2004" — dispositivo que trata de instrumento de garantia das obrigações pecuniárias do parceiro público —, sem definir cobertura, montante, beneficiário ou a forma como esse custo deve ser considerado na proposta.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

65. Além disso, a vinculação de recursos do FPM e da quota-parte do ICMS em garantia de obrigações perante o parceiro privado suscita fundada controvérsia constitucional. O próprio art. 8º, I, da Lei nº 11.079/2004 admite a vinculação de receitas "observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal"[13], que veda a vinculação de receita de impostos a fundo ou despesa, ressalvadas exceções expressas — entre as quais a prestação de garantia à União, mas não a particulares[14]. A questão, que afeta diretamente a solidez do mecanismo e, portanto, a percepção de risco de crédito por licitantes e financiadores, não é enfrentada nos estudos.

66. A indefinição quanto à existência, ao montante e ao momento de constituição das garantias impede a adequada estruturação do financiamento e a precificação do risco de crédito do parceiro público, com reflexos diretos sobre a competitividade e o custo das propostas, em desatenção ao art. 8º e aos arts. 4º, VI, e 5º, III e VI, da Lei nº 11.079/2004. Impõe-se o esclarecimento do estágio de implementação das garantias e a previsão de sua plena constituição como condição anterior à eficácia das obrigações pecuniárias do Poder Concedente e ao início da execução contratual.

VI.2. Ausência de comprovação das condições do art. 10 da Lei nº 11.079/2004 e da LRF

67. O art. 10 da Lei nº 11.079/2004 condiciona a abertura do processo licitatório de parceria público-privada, entre outros requisitos, à demonstração de que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais, à estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios de vigência do contrato, à declaração do ordenador da despesa de

[13] Art. 8º da Lei nº 11.079/2004: "As obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública em contrato de parceria público-privada poderão ser garantidas mediante: I – vinculação de receitas, observado o disposto no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal; II – instituição ou utilização de fundos especiais previstos em lei; III – contratação de seguro-garantia com as companhias seguradoras que não sejam controladas pelo Poder Público; (...)".

[14] Art. 167, IV, da Constituição Federal: veda a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as exceções nele expressamente enumeradas; o § 4º do mesmo artigo admite a vinculação das receitas de impostos municipais e das transferências constitucionais apenas para a prestação de garantia ou contragarantia à União e para pagamento de débitos para com esta.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

compatibilidade com a LDO e de previsão na LOA, à estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento das obrigações e à previsão do objeto no plano plurianual em vigor[15]. No mesmo sentido, os arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000 exigem estimativa de impacto e declaração de adequação orçamentária para a criação de despesa obrigatória de caráter continuado[16].

68. O Anexo XIV – Estudo de Viabilidade Jurídico-Institucional (item 2.4) identifica esses mesmos requisitos e afirma que os cinco Municípios aprovaram leis autorizativas da concessão e da delegação ao CDS Velho Chico. Quanto aos requisitos orçamentários, porém, registra que as adequações necessárias deverão ser realizadas pelos Municípios, inclusive com a inclusão dos serviços opcionais nos respectivos planos plurianuais. O item 25.2 do Edital, por sua vez, afirma que as despesas com os serviços remunerados por TEP correrão à conta de dotações "devidamente consignadas no Plano Plurianual e nas respectivas leis de diretrizes orçamentárias e leis orçamentárias anuais" — sem que tenham sido disponibilizados os respectivos atos orçamentários, estimativas de impacto ou declarações dos ordenadores de despesa.

69. A exigência é particularmente relevante no arranjo consorciado. As obrigações pecuniárias e contingentes da concessão — TEP, aporte público por inadimplência extraordinária e garantias lastreadas em FPM e ICMS — recaem, em última análise, sobre cada um dos cinco Municípios, cujas relações financeiras com o consórcio se formalizam por contrato de rateio, de vigência limitada à das dotações que o suportam, salvo quanto a programas e ações

[15] Art. 10 da Lei nº 11.079/2004: a abertura do processo licitatório está condicionada, entre outros requisitos, a: "I – autorização da autoridade competente, fundamentada em estudo técnico que demonstre: (...) b) que as despesas criadas ou aumentadas não afetarão as metas de resultados fiscais (...); II – elaboração de estimativa do impacto orçamentário-financeiro nos exercícios em que deva vigorar o contrato de parceria público-privada; III – declaração do ordenador da despesa de que as obrigações contraídas pela Administração Pública no decorrer do contrato são compatíveis com a lei de diretrizes orçamentárias e estão previstas na lei orçamentária anual; IV – estimativa do fluxo de recursos públicos suficientes para o cumprimento, durante a vigência do contrato e por exercício financeiro, das obrigações contraídas pela Administração Pública; V – seu objeto estar previsto no plano plurianual em vigor no âmbito onde o contrato será celebrado; (...)".

[16] Arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000: a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e de declaração do ordenador da despesa quanto à adequação com a lei orçamentária anual e à compatibilidade com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias; os atos que criarem ou aumentarem despesa obrigatória de caráter continuado deverão ser instruídos com essa estimativa e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

contemplados em plano plurianual[17]. A comprovação deve ser feita, portanto, Município a Município.

70. Tratando-se de condições prévias à abertura do certame, sua ausência não é sanável no curso da licitação. Impõe-se a demonstração, por Município, da previsão do objeto no PPA, da compatibilidade com a LDO, da previsão na LOA, das estimativas de impacto e de fluxo de recursos e das declarações dos ordenadores de despesa, sob pena de violação ao art. 10 da Lei nº 11.079/2004, aos arts. 16 e 17 da LRF e ao art. 167, II, da Constituição Federal[18].

VII. DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO: EXIGÊNCIAS DESPROPORCIONAIS E CONTRADITÓRIAS

71. O art. 37, XXI, da Constituição Federal somente admite as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações[19]. A Lei nº 14.133/2021, por sua vez, veda cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame (art. 9º, I, "a") e restringe a exigência de atestados às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto (art. 67, § 1º). No caso, as exigências de habilitação excedem esses limites e, em mais de um ponto, contradizem as justificativas da própria fase preparatória.

[17] Art. 8º, § 1º, da Lei nº 11.107/2005: o contrato de rateio será formalizado em cada exercício financeiro, e seu prazo de vigência não será superior ao das dotações que o suportam, com exceção dos contratos que tenham por objeto exclusivamente projetos consistentes em programas e ações contemplados em plano plurianual.
[18] TCM/BA, Processo TCM nº 02089-17: "As contratações administrativas não podem ser feitas sem prévia dotação orçamentária. A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 167, inciso II, (...) veda expressamente a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais."
[19] Art. 37, XXI, da Constituição Federal: "(...) as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, (...) o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

VII.1. Qualificação técnica em parcelas que excedem as justificadas na fase preparatória

72. O item 15.4.2 exige, para a qualificação técnico-operacional, comprovação de experiência em 15 (quinze) parcelas distintas, que abrangem coleta e transporte de RDO e de RCD, compostagem, recuperação de lixões, implantação e operação de aterro, gestão comercial, programas socioambientais, estações de transbordo, RPU, resíduos de feiras livres e mercados públicos com caminhão roll-on/roll-off e caixas compactadoras de 17 m³, coleta seletiva com PEVs de 2.500 litros e programa "cata bagulho/cata treco", entre outras. O item 15.4.3 reproduz as exigências para a qualificação técnico-profissional, chegando a especificar equipamentos e soluções operacionais — caminhões compactadores com monitoramento via GPS, ciclomotores e contêineres de capacidades determinadas.

73. O Anexo XXI – Justificativas, contudo, identifica como parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo apenas quatro grupos: (i) aterro sanitário; (ii) coleta e transporte de RDO; (iii) unidade de triagem, tratamento e valorização de resíduos; e (iv) estações de transbordo e transporte de longa distância. E afirma, expressamente, que o Edital exigiria comprovação de experiência anterior "exclusivamente" nessas parcelas, justamente para impedir a proliferação de exigências acessórias sem pertinência. A afirmação não corresponde ao conteúdo dos itens 15.4.2 e 15.4.3, que estabelecem requisitos muito mais amplos e específicos. A motivação da fase preparatória é contrariada pelo próprio ato que pretende justificar.

74. O vício é agravado pela demonstração de valor. Nos termos do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, consideram-se parcelas de maior relevância ou valor significativo as que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação[20]. O Anexo XXI, porém, informa que as quatro parcelas justificadas representam, em conjunto,

[20] Art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021: "§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação. § 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados."

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

aproximadamente 4% do valor do contrato, sem demonstrar o valor individual de nenhuma delas. Ora, se as quatro somadas correspondem a cerca de 4%, nenhuma delas, isoladamente, atinge o patamar legal — e as demais onze parcelas exigidas sequer são objeto de qualquer demonstração de relevância técnica ou econômica.

75. Há, ainda, um terceiro problema. Parte relevante das parcelas exigidas refere-se a serviços facultativos, cuja prestação depende de adesão futura dos Municípios (item 3.4): coleta e transporte de RDO e de RCD, RPU, resíduos de feiras e mercados e programa "cata bagulho", entre outros. Exige-se, como condição de habilitação, experiência em atividades que podem jamais ser transferidas à Concessionária.

76. A exigência expande, em lugar de restringir, a comprovação de experiência à quase integralidade do objeto[21], e não reflete a capacidade para executar o contrato efetivamente firmado[22].

77. Impõe-se, portanto, a revisão dos itens 15.4.2 e 15.4.3, para restringir a exigência de atestados às parcelas cuja relevância técnica ou valor significativo — este último demonstrado individualmente — seja efetivamente justificada no processo.

VII.2. Limitação injustificada ao somatório de atestados

78. O item 15.4.6 admite, para cada parcela, o somatório de no máximo 3 (três) atestados, desde que um deles represente, individualmente, no mínimo 50% do quantitativo exigido. Como os quantitativos mínimos já correspondem a 50% das quantidades estimadas —

[21] TCM/BA, Processo TCM nº 01158e26, Decisão Monocrática, publ. 23/01/2026 (Informativo de Jurisprudência, 19 a 24 de janeiro de 2026): "o item questionado descaracteriza o dispositivo do diploma legal licitatório ao expandir – em lugar de restringir –, injustificadamente, a exigência de atestados a, praticamente, a integralidade do objeto licitado."

[22] TCM/BA, Processo TCM nº 16549e21, sessão de 04/06/2025, publ. 12/06/2025 (Informativo de Jurisprudência, 9 a 14 de junho de 2025): "a exigência de qualificação técnica deve refletir a capacidade para executar o contrato efetivamente firmado, e não um conjunto de possíveis contratos distintos."

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

limite máximo do art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 —, a regra impõe que ao menos 25% da quantidade estimada tenha sido executada em um único contrato e limita o número de experiências agregáveis.

79. Diante da multiplicidade e da especificidade das 15 parcelas, a restrição pode excluir empresas que possuam experiência global suficiente e equivalente, porém distribuída em número maior de contratos. O Anexo XXI afirma genericamente a "admissão do somatório de atestados", mas não apresenta qualquer motivação para a limitação a três atestados nem para a exigência de que um deles, isoladamente, corresponda a 50% do mínimo. Não se demonstra por que a execução concentrada seria indispensável para aferir a aptidão técnica — sobretudo quando a admissão ampla do somatório é justamente o que mitiga o potencial restritivo das exigências de quantitativos[23].

VII.3. CAT como prova da capacidade técnico-operacional e registro indiscriminado no CREA e no CRA

80. O caput do item 15.4.2 exige que os atestados de capacidade técnico-operacional da licitante estejam registrados no CREA e acompanhados das respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT). A exigência alcança todas as 15 parcelas, inclusive a implantação e operação de gestão comercial, leitura, faturamento, cobrança e atendimento (parcela 06) e a elaboração e realização de programas socioambientais (parcela 07).

81. A CAT, contudo, certifica o acervo técnico-profissional, vinculado à pessoa física do responsável técnico; o acervo operacional da pessoa jurídica possui disciplina e certificação próprias no Sistema CONFEA/CREA[24]. O Edital confunde, assim, a capacidade técnico-operacional

[23] TCM/BA, Processo TCM nº 23268e26, Decisão Monocrática, publ. 05/08/2026 (Informativo de Jurisprudência, 3 a 8 de agosto de 2026), em que se considerou que a admissão da soma de diferentes atestados, sem exigência de contrato único, "mitiga o potencial restritivo da exigência".

[24] O Sistema CONFEA/CREA distingue o acervo técnico-profissional, certificado pela Certidão de Acervo Técnico-Profissional (CAT) em nome do profissional, do acervo operacional da pessoa jurídica, objeto de certificação própria (Certidão de Acervo Operacional – CAO), nos termos da Resolução CONFEA nº 1.137/2023. É reiterada, ademais, a

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

da empresa com o acervo técnico-profissional de seus responsáveis, exigindo da pessoa jurídica documento que o conselho profissional não emite em seu nome.

82. O próprio Edital reconhece, em parte, a impropriedade: o item 15.4.3.2 dispensa o registro no CREA e a CAT apenas para a parcela de gestão comercial e apenas na qualificação técnico-profissional. A ressalva evidencia que nem todas as atividades exigidas se sujeitam à comprovação por CAT, mas não explica por que tratamento equivalente não foi adotado para outras atividades de natureza não eminentemente de engenharia, como os programas socioambientais, nem por que a exigência geral de CAT permanece intacta no item 15.4.2.

83. Na mesma linha, o item 15.4.1.2 exige que a licitante e seus responsáveis técnicos estejam registrados, simultaneamente, no CREA e no Conselho Regional de Administração (CRA), e que, em caso de consórcio, todas as consorciadas atendam à exigência. A regra é imposta indistintamente, sem correlação com a atividade de cada consorciada — e o próprio Edital admite fundos de investimento, entidades de previdência e veículos financeiros como licitantes ou consorciados (itens 6.1.1 e 6.3, “g”), que não exercem atividades sujeitas a esses conselhos. O art. 67, V, da Lei nº 14.133/2021 limita a exigência de registro à entidade profissional competente “quando for o caso”[25], e o Anexo XXI não apresenta fundamentação para a exigência cumulativa de CREA e CRA, nem para sua extensão a todos os integrantes do consórcio.

jurisprudência do Tribunal de Contas da União quanto à irregularidade de se exigir a comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa mediante CAT.

[25] Art. 67, V, da Lei nº 14.133/2021: a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita à “prova do registro ou da inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso”.

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

84. Trata-se de exigência que o TCM/BA tem reiteradamente reputado irregular em licitações de serviços de resíduos sólidos[26], sobretudo quando desacompanhada de justificativa técnica[27].

VII.4. Equipe técnica mínima exigida já na habilitação

85. O item 15.4.4 exige que a licitante indique, já na habilitação, equipe técnica mínima composta por cinco profissionais distintos — Engenheiro Civil, Engenheiro Ambiental, Engenheiro Sanitarista, Engenheiro Agrônomo e/ou Florestal e Engenheiro de Segurança do Trabalho —, cada qual com atestados em ao menos um dos itens de serviço e registro no respectivo conselho.

86. O próprio título do dispositivo revela a impropriedade: trata-se da "relação de equipe mínima necessária para implantação e operação dos serviços objeto do contrato de concessão". Os Anexos XV (item 9.1) e XVI (item 8.1) seguem a mesma lógica, tratando a equipe como necessária à implantação e à operação do contrato e indicando que os profissionais serão contratados para gestão, controle da operação e monitoramento durante a execução. Já o Anexo XXI limita-se a justificar, genericamente, a comprovação de "engenheiro(s) responsável(is) técnico(s)" por serviços semelhantes, sem demonstrar por que cada uma das cinco especialidades seria indispensável para aferir, na licitação, a aptidão técnica da licitante.

[26] TCM/BA, Processo TCM nº 21048e25, sessão de 22/07/2026, publ. 30/07/2026 (Informativo de Jurisprudência, 27 a 31 de julho de 2026): "No caso concreto, não se verifica a vinculação entre a execução dos serviços de coleta, varrição, transporte e destinação de resíduos sólidos e atividades sujeitas à fiscalização do Conselho Regional de Administração, conforme já reiterado por esta Corte de Contas."

[27] TCM/BA, Processo TCM nº 12794e25, sessão de 19/11/2025, publ. 27/11/2025 (Informativo de Jurisprudência, 24 a 29 de novembro de 2025): "Não se constata no Edital ou no Termo de Referência justificativa técnica que demonstre a imprescindibilidade da exigência de registro no CRA e no CREA como critério de habilitação, o que revela a antecipação indevida de obrigação contratual para a fase de qualificação, em desacordo com os arts. 62 e 67 da Lei n.º 14.133/2021."

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

87. A exigência cumulativa, sem motivação individualizada, antecipa para a fase de habilitação obrigação própria da execução contratual, em desacordo com os arts. 62 e 67 da Lei nº 14.133/2021 e com o art. 37, XXI, da Constituição Federal[28].

VII.5. Contradição entre as regras de vistoria técnica

88. O item 18.5 do Edital estabelece que a vistoria prévia "pode ser substituída, a critério das LICITANTES, por declaração formal assinada pelos seus responsáveis técnicos", conforme o modelo do Anexo XI-B — em conformidade com o art. 63, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o edital sempre deverá prever essa possibilidade[29]. O Anexo XXI confirma que o licitante que optar por não realizar a vistoria poderá apresentar declaração de conhecimento pleno das condições locais.

89. O item 15.4.5, porém, inclui entre os documentos de qualificação técnica a "Declaração da LICITANTE e comprovação emitida pela COMISSÃO de que a LICITANTE visitou os locais de execução dos serviços". O item 18.1, por sua vez, afirma que as licitantes "deverão, sob pena de inabilitação, demonstrar que conhecem o local", e o item 18.4 determina que o atestado de visita seja encaminhado junto aos documentos de habilitação.

90. A manutenção simultânea dessas regras não permite saber se a declaração substitutiva será efetivamente aceita em lugar do comprovante de visita exigido pelo item 15.4.5 — e expõe à inabilitação a licitante que tenha legitimamente optado pela alternativa assegurada

[28] TCM/BA, Processo TCM nº 12794e25, sessão de 19/11/2025, publ. 27/11/2025 (Informativo de Jurisprudência, 24 a 29 de novembro de 2025): "Não se constata no Edital ou no Termo de Referência justificativa técnica que demonstre a imprescindibilidade da exigência de registro no CRA e no CREA como critério de habilitação, o que revela a antecipação indevida de obrigação contratual para a fase de qualificação, em desacordo com os arts. 62 e 67 da Lei n.º 14.133/2021."

[29] Art. 63, §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021: "§ 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia. § 3º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, o edital de licitação sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação."

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

pela lei e pelo próprio Edital. Impõe-se a adequação expressa do item 15.4.5, para ressalvar a apresentação do Anexo XI-B em substituição ao Anexo XI-A, limitando a exigência de ART constante do Anexo XI-A à hipótese em que a vistoria seja efetivamente realizada[30].

VII.6. Proposta condicionada à declaração de terceiro sobre viabilidade e bancabilidade

91. O item 16.4.3 exige que a proposta de preço seja acompanhada de declaração de instituição financeira credenciada e/ou consultor credenciado na Comissão de Valores Mobiliários, atestando que examinou o Edital e a proposta econômica da licitante e validou suas premissas, sua viabilidade econômico-financeira e sua bancabilidade. Trata-se de documento que integra a documentação obrigatória da proposta, de modo que sua ausência ou inadequação expõe a licitante à desclassificação.

92. A exigência não se limita à comprovação formal de que o plano de negócios foi examinado: condiciona a regularidade da proposta à obtenção de juízo favorável de agente privado estranho ao certame sobre aspectos que integram a própria análise de exequibilidade a cargo da Comissão (art. 59 da Lei nº 14.133/2021).

93. A declaração do item 16.4.3 acrescenta, assim, filtro externo adicional, com custo e condicionante de acesso à disputa, sem que os estudos apresentem justificativa específica para sua indispensabilidade ou demonstrem a inexistência de meios menos onerosos de aferição da consistência das propostas. O Edital sequer define os critérios do "credenciamento" exigido da instituição financeira. A exigência deve ser suprimida ou, ao menos, reduzida à declaração de que o plano de negócios foi examinado, sem subordinar a permanência da licitante no certame à opinião favorável de terceiro[31].

[30] TCM/BA, Processo TCM nº 06166e23, sessão de 18/03/2026, publ. 26/03/2026 (Informativo de Jurisprudência, 23 a 28 de março de 2026).
[31] TCM/BA, Processo TCM nº 22048e26, publ. 25/07/2026 (Informativo de Jurisprudência, 21 a 25 de julho de 2026).

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

VIII. OUTRAS IRREGULARIDADES

94. Além dos vícios apontados, que impactam de forma estrutural a própria viabilidade do projeto, existem outros, relacionados à qualificação econômico-financeira, à formação de consórcios, à participação de empresas estrangeiras, à minuta de contrato e a erros materiais e de remissão, que, embora de menor densidade, também comprometem a competitividade e a segurança jurídica do certame.

95. Diante da quantidade de vícios identificados, tais pontos foram consolidados no quadro constante do Anexo I, que integra a presente Impugnação para todos os efeitos, sendo o seu acolhimento igualmente requerido.

IX. DOS PEDIDOS

96. Vê-se, portanto, que a documentação desta Licitação apresenta irregularidades que demandam a paralisação imediata do certame, dado que somente assim o procedimento poderá transcorrer de maneira hígida e sem prejuízo ao interesse público, à população dos Municípios consorciados, ao meio ambiente, à competitividade e à segurança jurídica. E convém sublinhar: os vícios aqui demonstrados não são passíveis de saneamento por simples resposta a pedido de esclarecimento.

97. Com efeito, vários deles — o enquadramento da concessão como patrocinada, a incorporação dos serviços facultativos como receita certa, as inconsistências da base de dados da modelagem e a ausência de comprovação das condições do art. 10 da Lei nº 11.079/2004 e das garantias do parceiro público — integram a fase preparatória e exigem a revisão dos estudos. Outros — a indefinição dos fatores tarifários sobre os quais incide o multiplicador K, a coexistência de fórmulas de reajuste distintas e a indefinição quanto à execução dos PRADs — atingem o núcleo do instrumento convocatório e afetam, de maneira inequívoca, a formulação

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

das propostas, atraindo a republicação do Edital e a reabertura de prazos prevista no item 5.13 do Edital e no art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

98. Diante dos fundamentos expostos, a Impugnante requer:

a) imediata suspensão da Concorrência Pública regida pelo Edital nº 001/2026, com o adiamento da data de entrega dos envelopes (16/10/2026) e da sessão pública (22/10/2026), até a apreciação definitiva desta Impugnação, de modo a evitar a prática de atos que se tornarão inúteis e a preservar a competitividade, a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa;

b) no mérito, o acolhimento integral desta Impugnação, com a anulação do Edital e o retorno do projeto à fase preparatória, para que sejam: **(i)** demonstrada a contraprestação pública que caracteriza a concessão patrocinada ou compatibilizado o regime jurídico com a estrutura remuneratória efetivamente modelada; **(ii)** corrigidas e consolidadas as bases de dados da modelagem (quantitativos municipais, projeções populacionais e composição gravimétrica), com revisão do EVEF e apresentação de cenários de adesão parcial e de não adesão aos serviços facultativos; **(iii)** definidos previamente os fatores de cobrança da TUF, fórmula única de reajuste e base única de compartilhamento das receitas acessórias; **(iv)** definida a responsabilidade pela elaboração, execução e custeio dos PRADs; **(v)** comprovados, por Município, o atendimento ao art. 10 da Lei nº 11.079/2004 e aos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101/2000, bem como a efetiva constituição das garantias do parceiro público; e (vi) suprimido o caráter eliminatório do plano de trabalho e metodologia ou definidos, no Edital, parâmetros objetivos para sua avaliação, restritos ao escopo obrigatório.

c) *subsidiariamente*, caso não se entenda pela anulação integral, a retificação do Edital e de seus anexos quanto a todas as irregularidades apontadas nesta

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

Impugnação e em seu Anexo I, com a republicação do instrumento e a reabertura do prazo para apresentação das propostas, nos termos do item 5.13 do Edital e do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

d) que todas as comunicações relativas a esta Impugnação sejam dirigidas aos subscritores, nos endereços eletrônicos rodrigo.barata@madronaadvogados.com.br; giovanna.malavolta@madronaadvogados.com.br e diana.henriques@madronaadvogados.com.br.

Nestes termos,

Pede deferimento.

São Paulo, 08 de outubro de 2026.

Assinado por:
Rodrigo Barata
509664E1CA9B4C7...

REVITA ENGENHARIA S.A.

Rodrigo Sarmento Barata

OAB/SP n° 316.015

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

ANEXO I — QUADRO DE OUTRAS IRREGULARIDADES

Edital nº 001/2026 — Concorrência Pública — CDS Velho Chico

O quadro abaixo consolida outras irregularidades identificadas no Edital e em seus anexos, referidas no item VIII da Impugnação, e integra a peça para todos os efeitos, sendo o seu acolhimento igualmente requerido.

Nº	DISPOSITIVO	IRREGULARIDADE CONSTATADA
1	Edital, itens 4.3 e 15.5.1.1; Anexo I; Minuta do Contrato, cláusula 35.2; Anexo XXI	O item 15.5.1.1 exige capital social superior a R$ 100.424.963,02, com acréscimo de 30% para consórcios — montante que corresponde a cerca de 10% do valor estimado do contrato (R$ 1,004 bilhão), apurado pelo somatório das receitas projetadas para os 30 anos da concessão. O art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 fixa esse percentual como teto, e não como parâmetro automático, e o Anexo XXI limita-se a invocar genericamente a expressão econômica do projeto, sem demonstrar por que a exigência deve ser dimensionada sobre a totalidade das receitas de três décadas, e não sobre os investimentos e a exposição financeira efetivamente assumidos pela futura concessionária. A desproporção é evidenciada pelos próprios parâmetros da modelagem: o Anexo I estima CAPEX/OPEX globais de R$ 193.424.889,60, e a SPE que executará o contrato terá capital social mínimo de apenas R$ 6.397.735.
2	Edital, itens 14 e 15.5.1.2; Anexo XXI	Exigência cumulativa de ILC ≥ 1,00, ILG ≥ 1,00 e Índice de Endividamento Total ≤ 0,50, somada ao capital social mínimo do item anterior e à garantia da proposta (item 14). O Anexo XXI apresenta apenas motivação genérica (robustez financeira, capital de giro e absorção de atrasos), sem demonstrar a adequação dos patamares concretamente escolhidos — em especial do limite de endividamento de 0,50, potencialmente restritivo para empresas de infraestrutura —, nem o impacto do conjunto de exigências sobre o universo de potenciais licitantes.
3	Edital, item 7.5; Minuta do Contrato, cláusulas 35.2, 35.2.1, 35.2.2 e 35.2.3; Anexo XXI	Embora o capital social mínimo da SPE seja único (R$ 6.397.735), a Minuta cria três regimes de integralização: (i) licitante individual com capital de até R$ 125 milhões integraliza cerca de R$ 3,686 milhões antes da assinatura e R$ 2,712 milhões em até 60 meses; (ii) consórcio integraliza cerca de R$ 4,686 milhões antes da assinatura (aprox. 73% do capital) e o restante em até 12 meses; e (iii) licitante individual com capital superior a R$ 125 milhões integraliza apenas cerca de R$ 1,712 milhão antes da assinatura (aprox. 27%), podendo completar os R$ 4,686 milhões remanescentes em até 360 meses — prazo equivalente ao da própria concessão. Não há justificativa para o corte de R$ 125 milhões, para os valores iniciais ou para os prazos de 12, 60 e 360 meses. A condição financeira do acionista não se confunde com a capitalização da SPE, responsável pela execução, de modo que o tratamento diferenciado entre estruturas igualmente admitidas pelo Edital carece de motivação e compromete a isonomia.
4	Minuta do Contrato, cláusulas 35.9 e 39.1.8	A cláusula 35.9 exige autorização prévia do Poder Concedente para a transferência do controle da Concessionária apenas nos cinco primeiros anos de vigência, permitindo-a, após esse período, sem prévia anuência. A previsão contraria o art. 9º, § 1º, da Lei nº 11.079/2004, que condiciona a transferência do controle da SPE à autorização expressa da Administração, sem exceção temporal, e o art. 27 da Lei nº 8.987/1995, segundo o qual a transferência do controle sem prévia anuência implica caducidade

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

Nº	DISPOSITIVO	IRREGULARIDADE CONSTATADA
		— hipótese, aliás, reproduzida sem ressalva na cláusula 39.1.8 da própria Minuta. Deve-se exigir autorização prévia e expressa durante toda a vigência, ressalvadas as hipóteses legais relativas a financiadores e garantidores.
5	Edital, itens 6.3, "g", 15.4.6 e 15.4.8, II; Anexo XXI	O Edital limita o consórcio a 3 integrantes e impõe participação mínima de 30% para fundos e veículos financeiros e de 35% para os demais consorciados. A combinação das regras impede, por exemplo, a formação de consórcio entre três empresas não financeiras (3 × 35% = 105%), embora o Edital anuncie limite de três participantes. Soma-se a exigência de que a consorciada que apresentar atestados detenha ao menos 35% do consórcio (item 15.4.8, II), o que impede que empresa especializada em parcela específica do objeto contribua com sua experiência se sua participação for inferior ao piso — ainda que compatível com a atividade que executará —, esvaziando o somatório de qualificações assegurado pelo art. 15, III, da Lei nº 14.133/2021 e pelo próprio item 15.4.8, I. Embora o Anexo XXI apresente motivação (governança e alinhamento entre responsabilidade técnica e participação econômica), não demonstra a necessidade e a proporcionalidade do efeito cumulativo dessas restrições, somadas à limitação do somatório de atestados do item 15.4.6.
6	Edital, itens 6.1, 6.2, 6.2.1, 6.2.2 e 6.3, "f"; Anexo XXI	O item 6.1 admite empresas nacionais e estrangeiras, mas o item 6.2 restringe a participação de estrangeiras sem atividade no Brasil a consórcios com empresas nacionais, e o item 6.3, "f", impõe a liderança da empresa nacional. O próprio Edital já disciplina a habilitação dessas empresas (documentos equivalentes e declaração de inexistência — itens 6.2.1 e 6.2.2), e o Anexo XXI não apresenta motivação para a restrição adicional. Registre-se que a liderança obrigatória de empresa brasileira constava do art. 33, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 e não foi reproduzida no art. 15 da Lei nº 14.133/2021, tampouco consta do art. 19 da Lei nº 8.987/1995.
7	Edital, itens 11.5.2.1, 11.5.2.2, 13.10.2 e 13.17	Os itens 11.5.2.1 e 11.5.2.2 exigem que o mandato do representante de licitante estrangeira e os documentos comprobatórios dos poderes dos outorgantes sejam "legalizados pela representação consular brasileira", ao passo que o item 13.10.2 admite documentos "consularizados ou apostilados no país de emissão, conforme o caso" e o item 13.17 determina a aplicação do rito da Convenção da Apostila da Haia aos países signatários. A redação gera dúvida sobre a aceitação do apostilamento em substituição à legalização consular para os documentos de representação, devendo ser harmonizada para deixar expresso que, quando aplicável a Convenção, o apostilamento é suficiente, sem exigência cumulativa de consularização.
8	Edital, itens 13.2, 13.11, 15.4.1.1, 15.4.2 (parcela 14), 16.4.5, 23.2.2, 23.2.5, 23.2.6 e 34.7; Minuta do Contrato, cláusula 35.5	Remissões incorretas e erros materiais, alguns sobre obrigações relevantes: (i) o item 23.2.2 remete a integralização do capital da SPE ao "subitem 34.2 do CONTRATO", que trata de sanções — o regime de capital está na cláusula 35, e a cláusula 35.5 da Minuta repete a remissão equivocada; (ii) o item 23.2.5 remete o ressarcimento dos estudos do PMI ao "item 15.5.'e'", quando o valor (R$ 1.362.781,05) consta do item 16.5, "e"; (iii) há dois subitens numerados 23.2.6; (iv) o item 13.11 remete ao "item 12", embora inserido no item 13; (v) o item 34.7 fixa prazo de defesa de "15 (dez) dias úteis"; (vi) o Anexo IX-D é indicado tanto para a declaração de conhecimento das condições locais (item 15.4.1.1) quanto para a Declaração de Elaboração Independente de Proposta (item 16.4.5); (vii) na parcela 14 do item 15.4.2, a quantidade estimada é de "94 toneladas/mês" e a mínima exigida de "47 toneladas/ano", em unidades incompatíveis (50% da estimativa corresponderia a 47 t/mês), gerando dúvida sobre o próprio requisito de habilitação; e (viii) os modelos de identificação dos envelopes mantêm em branco o número do Edital e duplicam o algarismo "(iii)".

Docusign Envelope ID: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227

Nº	DISPOSITIVO	IRREGULARIDADE CONSTATADA
9	Edital, itens 13.8, 14 e 35; Minuta do Contrato, cláusulas 4.1, 44.2.1, 44.2.5.5, 44.2.11.5 e 45.7.3	O rol do item 35 identifica como Anexo XIV o Manual de Procedimentos da B3, como Anexo XVI o "Value for Money", como Anexo XVIII os Estudos Técnico-Operacionais e como Anexo XIX o Estudo de Viabilidade Jurídico-Institucional, mas os documentos disponibilizados identificam os Estudos Técnico-Operacionais como Anexo XVI e o Estudo Jurídico-Institucional como Anexo XIV — havendo, assim, dois documentos distintos sob o número XIV. Deve ser confirmada a disponibilização do estudo de "Value for Money", dada sua relevância para a demonstração exigida pelo art. 10, I, "a", da Lei nº 11.079/2004. Na Minuta, a cláusula 4.1 relaciona o Termo de Transferência dos Serviços como Anexo V e o Term Sheet das Debêntures como Anexo VI, enquanto a cláusula 45.7.3 remete o Termo de Transferência ao "Anexo II.7", as cláusulas 44.2.1 e 44.2.5.5 remetem o Term Sheet ao "Anexo II.6" e a cláusula 44.2.11.5, ao "Anexo XIV". Por fim, o Anexo XII – Formulário de Garantia da Proposta, listado no rol, não foi identificado entre os documentos disponibilizados, embora o item 13.8 exija que os documentos com modelos previstos nos anexos sejam apresentados conforme o Edital; deve ser publicado antes da data de entrega dos envelopes.

LISTA DE ANEXOS

DOCUMENTO	DESCRIÇÃO
Doc. 01	Instrumento de mandato e atos constitutivos da Impugnante
Doc. 02	Anexo I — Quadro de outras irregularidades

Certificado de Conclusão

Identificação de envelope: 3CD246BC-72D6-88BC-8014-37490AA12227
Status: Concluído
Assunto: Complete com a Docusign: 20261008_Impugnacao_Edital_CDS_Velho_Chico_CP_001-2026.docx
Envelope fonte:
Documentar páginas: 38
Assinaturas: 1
Certificar páginas: 4
Rubrica: 0
Assinatura guiada: Ativado
Selo com EnvelopeId (ID do envelope): Ativado
Fuso horário: (UTC-08:00) Hora do Pacífico (EUA e Canadá)

Remetente do envelope:
Diana Carolina Biseo Henriques
AVENIDA BRIGADEIRO FARIA LIMA, 3064 - 11° ANDAR
SP, SP 01451-000
diana.henriques@madronaadvogados.com.br
Endereço IP: 2804:7f0:6782:7

Rastreamento de registros

Status: Original
08/10/2026 14:10:36
Portador: Diana Carolina Biseo Henriques
diana.henriques@madronaadvogados.com.br
Local: DocuSign

Eventos do signatário	Assinatura	Registro de hora e data
Rodrigo Barata rodrigo.barata@madronaadvogados.com.br Nível de segurança: E-mail, Autenticação da conta (Nenhuma)	Assinado por: Rodrigo Barata 509664E1CA9B4C7... Adoção de assinatura: Estilo pré-selecionado Usando endereço IP: 2804:14c:1b4:85b5:a575:48ba:cf1d:57ce	Enviado: 08/10/2026 14:12:02 Visualizado: 08/10/2026 14:12:27 Assinado: 08/10/2026 14:12:51

Termos de Assinatura e Registro Eletrônico:
Aceito: 08/10/2026 14:12:27
ID: 2e056196-64e7-4137-99f3-2d4cae8fd112

Eventos do signatário presencial	Assinatura	Registro de hora e data

Eventos de entrega do editor	Status	Registro de hora e data

Evento de entrega do agente	Status	Registro de hora e data

Eventos de entrega intermediários	Status	Registro de hora e data

Eventos de entrega certificados	Status	Registro de hora e data

Eventos de cópia	Status	Registro de hora e data

Eventos com testemunhas	Assinatura	Registro de hora e data

Eventos do tabelião	Assinatura	Registro de hora e data

Eventos de resumo do envelope	Status	Carimbo de data/hora
Envelope enviado	Com hash/criptografado	08/10/2026 14:12:03
Entrega certificada	Segurança verificada	08/10/2026 14:12:27
Assinatura concluída	Segurança verificada	08/10/2026 14:12:51
Concluído	Segurança verificada	08/10/2026 14:12:51

Eventos de pagamento	Status	Carimbo de data/hora

Termos de Assinatura e Registro Eletrônico

ELECTRONIC RECORD AND SIGNATURE DISCLOSURE

From time to time, MADRONA SOCIEDADE DE ADVOGADOS (we, us or Company) may be required by law to provide to you certain written notices or disclosures. Described below are the terms and conditions for providing to you such notices and disclosures electronically through the DocuSign system. Please read the information below carefully and thoroughly, and if you can access this information electronically to your satisfaction and agree to this Electronic Record and Signature Disclosure (ERSD), please confirm your agreement by selecting the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures' before clicking 'CONTINUE' within the DocuSign system.

Getting paper copies

At any time, you may request from us a paper copy of any record provided or made available electronically to you by us. You will have the ability to download and print documents we send to you through the DocuSign system during and immediately after the signing session and, if you elect to create a DocuSign account, you may access the documents for a limited period of time (usually 30 days) after such documents are first sent to you. After such time, if you wish for us to send you paper copies of any such documents from our office to you, you will be charged a $0.00 per-page fee. You may request delivery of such paper copies from us by following the procedure described below.

Withdrawing your consent

If you decide to receive notices and disclosures from us electronically, you may at any time change your mind and tell us that thereafter you want to receive required notices and disclosures only in paper format. How you must inform us of your decision to receive future notices and disclosure in paper format and withdraw your consent to receive notices and disclosures electronically is described below.

Consequences of changing your mind

If you elect to receive required notices and disclosures only in paper format, it will slow the speed at which we can complete certain steps in transactions with you and delivering services to you because we will need first to send the required notices or disclosures to you in paper format, and then wait until we receive back from you your acknowledgment of your receipt of such paper notices or disclosures. Further, you will no longer be able to use the DocuSign system to receive required notices and consents electronically from us or to sign electronically documents from us.

All notices and disclosures will be sent to you electronically

Unless you tell us otherwise in accordance with the procedures described herein, we will provide electronically to you through the DocuSign system all required notices, disclosures, authorizations, acknowledgements, and other documents that are required to be provided or made available to you during the course of our relationship with you. To reduce the chance of you inadvertently not receiving any notice or disclosure, we prefer to provide all of the required notices and disclosures to you by the same method and to the same address that you have given us. Thus, you can receive all the disclosures and notices electronically or in paper format through the paper mail delivery system. If you do not agree with this process, please let us know as described below. Please also see the paragraph immediately above that describes the consequences of your electing not to receive delivery of the notices and disclosures electronically from us.

How to contact MADRONA SOCIEDADE DE ADVOGADOS:

You may contact us to let us know of your changes as to how we may contact you electronically, to request paper copies of certain information from us, and to withdraw your prior consent to receive notices and disclosures electronically as follows:
To contact us by email send messages to: clarissa.machado@madronalaw.com.br

To advise MADRONA SOCIEDADE DE ADVOGADOS of your new email address

To let us know of a change in your email address where we should send notices and disclosures electronically to you, you must send an email message to us at clarissa.machado@madronalaw.com.br and in the body of such request you must state: your previous email address, your new email address. We do not require any other information from you to change your email address.

If you created a DocuSign account, you may update it with your new email address through your account preferences.

To request paper copies from MADRONA SOCIEDADE DE ADVOGADOS

To request delivery from us of paper copies of the notices and disclosures previously provided by us to you electronically, you must send us an email to clarissa.machado@madronalaw.com.br and in the body of such request you must state your email address, full name, mailing address, and telephone number. We will bill you for any fees at that time, if any.

To withdraw your consent with MADRONA SOCIEDADE DE ADVOGADOS

To inform us that you no longer wish to receive future notices and disclosures in electronic format you may:

i. decline to sign a document from within your signing session, and on the subsequent page, select the check-box indicating you wish to withdraw your consent, or you may;

ii. send us an email to clarissa.machado@madronalaw.com.br and in the body of such request you must state your email, full name, mailing address, and telephone number. We do not need any other information from you to withdraw consent.. The consequences of your withdrawing consent for online documents will be that transactions may take a longer time to process..

Required hardware and software

The minimum system requirements for using the DocuSign system may change over time. The current system requirements are found here: https://support.docusign.com/guides/signer-guide-signing-system-requirements.

Acknowledging your access and consent to receive and sign documents electronically

To confirm to us that you can access this information electronically, which will be similar to other electronic notices and disclosures that we will provide to you, please confirm that you have read this ERSD, and (i) that you are able to print on paper or electronically save this ERSD for your future reference and access; or (ii) that you are able to email this ERSD to an email address where you will be able to print on paper or save it for your future reference and access. Further, if you consent to receiving notices and disclosures exclusively in electronic format as described herein, then select the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures' before clicking 'CONTINUE' within the DocuSign system.

By selecting the check-box next to 'I agree to use electronic records and signatures', you confirm that:

- You can access and read this Electronic Record and Signature Disclosure; and
- You can print on paper this Electronic Record and Signature Disclosure, or save or send this Electronic Record and Disclosure to a location where you can print it, for future reference and access; and
- Until or unless you notify MADRONA SOCIEDADE DE ADVOGADOS as described above, you consent to receive exclusively through electronic means all notices, disclosures, authorizations, acknowledgements, and other documents that are required to be provided or made available to you by MADRONA SOCIEDADE DE ADVOGADOS during the course of your relationship with MADRONA SOCIEDADE DE ADVOGADOS.