ILUSTRÍSSIMA SENHORA AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE LAGES/SC.

Processo Administrativo nº 43/2026
Dispensa Eletrônica Emergencial nº 11/2026
Recorrente: Ambiental Limpeza Urbana e Saneamento Ltda.
Interessada/Contrarrazoante: G.L.I. Limpeza Urbana Ltda.

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA., COM PEDIDO DE MANUTENÇÃO DO IMPEDIMENTO JURÍDICO À RECONTRATAÇÃO DIRETA E DE JULGAMENTO CONJUNTO E COERENTE DOS RECURSOS.

G.L.I. LIMPEZA URBANA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 02.306.467/0001-90, com sede na Linha Nossa Senhora das Graças, s/nº, Águas de Chapecó/SC, CEP 89.883-000, e-mail institucional gli@gliservicos.com.br, por seus representantes e procuradores, nos autos do Processo Administrativo nº 43/2026, vem, com fundamento no art. 5º, XXXIV, LIV e LV, e no art. 37, caput e XXI, da Constituição Federal; nos arts. 5º, 11, 71, § 4º, 72, 75, VIII e § 6º, 165, I, "c", e § 4º, 168, 169 e 170, § 4º, da Lei nº 14.133/2021; na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal; e nos princípios da legalidade, impessoalidade, motivação, isonomia, competitividade, planejamento, segurança jurídica, economicidade e continuidade do serviço público, apresentar as presentes **CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto por AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA., requerendo a manutenção do resultado jurídico que impede sua recontratação direta após o esgotamento do prazo anual da contratação emergencial, pelas razões a seguir expostas.

I. DO CABIMENTO, DA TEMPESTIVIDADE E DA DELIMITAÇÃO DAS CONTRARRAZÕES

As presentes contrarrazões são cabíveis nos termos do art. 165, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, que assegura aos demais interessados o mesmo prazo conferido ao recorrente, contado da intimação pessoal ou da divulgação da interposição do recurso.

Ainda, importa dizer que tal regime recursal também incide nas contratações diretas conduzidas por dispensa eletrônica. No Acórdão nº 2.446/2025-Plenário, o Tribunal de Contas da União considerou irregular a ausência de oportunidade de recurso contra a anulação de uma dispensa eletrônica, por afronta ao art. 165, I, "d", da Lei nº 14.133/2021. Pela mesma lógica, as contrarrazões asseguradas pelo § 4º integram o contraditório recursal e devem acompanhar o recurso até a autoridade competente (*TCU, Acórdão nº 2.446/2025-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, sessão de 22.10.2025*).

A G.L.I. as apresenta no prazo disponibilizado pela Administração, sem prejuízo da certificação, nos autos, da data e do meio de ciência.

A manifestação tem objeto específico: responder ao recurso da Ambiental e preservar a decisão de 29 de outubro de 2026 quanto à impossibilidade jurídica de recontratação direta da atual prestadora com fundamento no art. 75, VIII, da Lei nº 14.133/2021. O recurso próprio da G.L.I., a diligência técnica reaberta pelo Ofício nº 301/2026 e a resposta documental em elaboração possuem autonomia e não se confundem com estas contrarrazões.

O efeito suspensivo previsto no art. 168 da Lei nº 14.133/2021 conserva o estado jurídico do procedimento até a decisão final. Não converte a recorrente em habilitada, não cria direito subjetivo à contratação e não antecipa o mérito do recurso.

Por coerência procedimental, a Administração deve decidir os recursos e as diligências pendentes de modo conjunto ou coordenado, sem tratar qualquer das participantes como definitivamente vencedora antes do encerramento da instrução.

II. DOS FATOS

O recurso da Ambiental deve ser conhecido, mas desprovido. O núcleo do caso não está na identidade formal dos processos administrativos, nem no fato de ter havido coleta de propostas por e-mail.

No caso concreto, como se observa, está na continuidade material de uma contratação direta emergencial para o mesmo serviço público, com a mesma empresa incumbente, sem interrupção temporal, sob o mesmo fundamento legal e com a mesma finalidade de servir de ponte até a conclusão da contratação ordinária.

O Contrato Emergencial nº 32/2025, executado pela Ambiental, encerra-se em 7 de novembro de 2026, quando atinge doze meses. A nova execução foi projetada para começar em 8 de novembro de 2026, para o mesmo objeto e até a conclusão do Pregão Eletrônico nº 91/2026. A troca do número do processo, a elaboração de novo ETP e a formulação de uma nova justificativa administrativa não bastam, por si sós, para transformar a continuidade da mesma carência contratual em emergência juridicamente autônoma.

A tese vinculante da ADI nº 6.890/DF admite a contratação da mesma empresa por uma emergência efetivamente nova, mas ressalva expressamente o controle de abusos e ilegalidades. Essa exceção não pode ser interpretada de modo a permitir que a Administração renove indefinidamente a justificativa, mantendo o mesmo incumbente em sucessivos contratos diretos.

Do contrário, a proibição legal perderia utilidade.

A alegação de confiança legítima no Ofício nº 295/2026 também não procede. O ofício autorizou a participação, mas não outorgou adjudicação, habilitação definitiva ou direito à assinatura.

Ainda, antes da contratação, a Administração recebeu parecer jurídico superveniente e exerceu autotutela para corrigir entendimento incompatível com a lei.

A proteção da confiança não convalida resultado contra legem.

Por fim, a impugnação do valor da proposta da G.L.I. é matéria lateral, não examinada tecnicamente no recurso da Ambiental. A Ata registra oficialmente R$ 13.031.929,44. Qualquer alteração exige análise contábil, acesso à íntegra das planilhas e contraditório específico da G.L.I. Ainda que se concluísse por outro valor, isso não removeria o impedimento jurídico da recorrente.

III. DO QUADRO OBJETIVO DAS TESES RECURSAIS E DAS RESPOSTAS

Item	Tese da Ambiental	Resposta da G.L.I.
1	O Ofício nº 295/2026 teria criado confiança legítima e vinculado a Administração.	O ato era preliminar, não produziu adjudicação nem contrato e podia ser corrigido por autotutela antes da contratação. Participar não equivale a poder ser recontratada. *Fundamentos: Súmula 473/STF; STF, MS 26.250/DF; STJ, RMS 30.481/RJ; TCU, Acórdão 2.895/2026-Plenário.*
2	A emergência de 2026 seria nova, porque a de 2025 decorreu da recusa da CTA.	Ambas integram a mesma situação material: ausência de contrato ordinário para o mesmo serviço e necessidade de ponte até a licitação definitiva. A não conclusão do pregão durante o ano emergencial é continuação previsível do mesmo problema. *Fundamentos: STF, ADI 6.890/DF, j. em 09/09/2024; TCU, Acórdãos 1.340/2024 e 2.895/2026-Plenário.*
3	A ADI nº 6.890/DF permitiria a recontratação por emergência distinta.	A ressalva existe, mas pressupõe fato novo real, autônomo e comprovado. A própria tese preserva o controle de abusos e ilegalidades; nova peça administrativa não basta para criar nova emergência. *Fundamentos: STF, ADI 6.890/DF; TCE/SC, Prejulgado 2.455.*
4	A competição por e-mail e o menor preço afastariam a vedação.	O procedimento continua sendo contratação direta fundada no art. 75, VIII. A coleta competitiva de propostas não o converte em licitação e não neutraliza proibição legal. *Fundamentos: arts. 72 e 75 da Lei 14.133/2021; TCU, Acórdão 2.446/2025-Plenário.*
5	A continuidade e a economicidade exigiriam a manutenção da incumbente.	Continuidade deve ser assegurada por solução legal. Preço e comodidade operacional não superam impedimento objetivo; existem alternativas, inclusive empresa distinta e conclusão urgente da licitação regular. *Fundamentos: TCU, Acórdãos 1.340/2024 e 2.895/2026-Plenário.*
6	A decisão usou indevidamente o termo “inabilitação”.	Se houver imprecisão terminológica, ela é saneável: deve-se retificar para “impedimento jurídico à recontratação direta”, preservando integralmente o efeito material. *Fundamentos: art. 71, § 4º, da Lei 14.133/2021; Súmula 473/STF.*
7	A proposta da G.L.I. teria valor maior que o registrado na Ata.	A Ata é o registro oficial vigente. A tese depende de análise contábil e contraditório próprio; não pode ser decidida incidentalmente em favor de quem permanece juridicamente impedido. *Fundamentos: art. 11, I e II, da Lei 14.133/2021; TCU, Acórdãos 2.446/2025 e 2.895/2026-Plenário.*

IV. DAS PREMISSAS FÁTICAS DOCUMENTADAS NOS PRÓPRIOS AUTOS

1. Continuidade temporal, material e jurídica

Os documentos do procedimento registram uma sequência sem intervalo: o Contrato Emergencial nº 32/2025, executado pela Ambiental, encerra-se em 7 de novembro de 2026; o Termo de Referência da Dispensa nº 11/2026 prevê início imediato em 8 de novembro de 2026. O serviço é o mesmo núcleo operacional de coleta manual e mecanizada e transporte de resíduos domiciliares no Município de Lages.

A nova contratação também foi estruturada como contrato-ponte até a conclusão do Pregão Eletrônico nº 91/2026. Portanto, o objetivo concreto de ambos os vínculos emergenciais é suprir a ausência de contratação ordinária vigente para o mesmo serviço essencial.

O Termo de Referência prevê vigência de até doze meses e cláusula resolutiva quando concluído o pregão ordinário. A cláusula resolutiva reduz a duração potencial, mas não altera a natureza da contratação, não converte a dispensa em licitação e não elimina a vedação legal de recontratar a mesma empresa quando a situação emergencial é materialmente a mesma.

Esse encadeamento não decorre de presunção da contrarrazoante. O item 2.5.2 do Termo de Referência fixa expressamente o início da nova execução em 8 de novembro de 2026, “dia subsequente” ao término do Contrato Emergencial nº 32/2025, em 7 de novembro de 2026; a própria decisão recorrida registra que, nessa última data, o vínculo anterior alcançará o limite temporal máximo de um ano.

Não há, portanto, hiato operacional, modificação do núcleo do objeto ou contratação ordinária interposta entre os dois vínculos.

Em precedente recente e especialmente aderente ao debate, o TCU registrou que a adjudicação a empresa integrante do mesmo grupo econômico da contratada anterior, para a mesma situação emergencial, afronta o art. 75, VIII, e que a utilização sucessiva e prolongada de contratações emergenciais para necessidade permanente, contínua e previsível viola os princípios do planejamento e da eficiência. Embora aquele caso envolvesse empresas do mesmo grupo, a razão de decidir é ainda mais incisiva quando se cogita recontratar a própria empresa incumbente, para o mesmo serviço e sem qualquer interrupção (*TCU, Acórdão nº 2.895/2026-Plenário, Rel. Min.-Subst. Marcos Bemquerer Costa, sessão de 21.10.2026, itens d.2 e d.3*).

2.4. O contrato de serviços continuados decorrentes desta contratação terá natureza por estimativa e só haverá pagamento pela quantidade de serviços efetivamente executados;

2.5. O prazo de vigência da contratação será de até 12 (doze) meses, contados a partir da data de sua assinatura, enquanto o prazo de execução dos serviços terá início a partir da emissão da Ordem de Serviço (ou Autorização de Início de Execução);

2.5.1. O prazo para a mobilização inicial da empresa (deslocamento de frota, alocação de equipamentos e contratação/apresentação da equipe) será de até 5 dias corridos, contados a partir da assinatura do contrato.

2.5.2. **Da Justificativa do Prazo de Mobilização:** Fixa-se o prazo de mobilização em 5 dias corridos para a transição operacional, assegurando a entrada em operação dos serviços imediatamente em 08 de novembro de 2026, dia subsequente ao término do Contrato Emergencial nº 32/2025 (07/11/2026), de modo a evitar qualquer descontinuidade na prestação do serviço público essencial de saúde e saneamento urbano.

2.6. O contrato poderá ser rescindido unilateralmente pela Administração Pública, a qualquer tempo e sem ônus indenizatório quanto ao período remanescente, em razão do encerramento do procedimento licitatório regular

2. Histórico e Contextualização Fática

Conforme instruído no Estudo Técnico Preliminar, a prestação dos serviços de coleta e transporte de resíduos sólidos no Município vem sendo executada pela empresa Ambiental Limpeza Urbana e Saneamento Ltda., por meio do Contrato Emergencial nº 32/2025, cujo encerramento ocorrerá no dia 07 de novembro de 2026, quando atingirá o limite temporal máximo legal de 1 (um) ano.

Recorte documental 1 — O próprio Termo de Referência fixa o início em 08/11/2026, imediatamente após o término do Contrato nº 32/2025 em 07/11/2026, data em que o vínculo anterior alcança um ano.

2. O recurso da G.L.I. permanece em instrução

O Ofício nº 301/2026 reabriu diligência técnica em sede recursal, expressamente para reavaliar o acervo operacional e profissional da G.L.I. e formar decisão motivada sobre a proposta de menor preço global.

Posteriormente, o Município indeferiu apenas o pedido de dilação do prazo, determinando o prosseguimento da instrução; não julgou definitivamente o mérito do recurso da G.L.I.

É, portanto, incorreta e prematura a premissa de que a Ambiental seria a “única proposta apta à contratação”, eis que a aptidão da G.L.I. permanece

submetida à decisão recursal, e a própria Administração reconheceu a necessidade de nova diligência.

Dito isto, a Ambiental não pode construir direito próprio sobre a antecipação do resultado de recurso alheio ainda pendente.

3. A decisão recorrida não proibiu a Ambiental de disputar a licitação ordinária

A decisão de 29 de outubro de 2026 delimitou a restrição ao procedimento de contratação direta e ressalvou expressamente o direito da Ambiental de participar do Pregão Eletrônico nº 91/2026.

Não há impedimento geral, sanção, declaração de inidoneidade ou exclusão do mercado. Há apenas aplicação da regra especial que limita a recontratação direta emergencial após o período anual.

V. DO MÉRITO: RESPOSTA PONTO A PONTO AO RECURSO DA AMBIENTAL

1. O Ofício nº 295/2026 não gerou direito adquirido à contratação nem impede a autotutela

A Ambiental afirma ter confiado no Ofício nº 295/2026, que inicialmente considerou admissível sua participação. A alegação confunde três planos distintos: participação, classificação e contratação.

O art. 75, VIII, não impede necessariamente que a empresa encaminhe proposta ou preste informações; impede a recontratação direta quando preenchidos os pressupostos da vedação. A conferência jurídica definitiva deve ocorrer antes da assinatura.

O Ofício nº 295/2026 foi produzido em resposta à impugnação, antes da análise final das condições de participação, antes do Parecer Jurídico nº 269/2026 citado na decisão e antes da formalização de qualquer adjudicação ou contrato.

Não se tratava de ato consumado atributivo de direito subjetivo.

A Súmula 473 do STF consagra o poder-dever de a Administração anular atos ilegais, dos quais não se originam direitos. A segurança jurídica protege expectativas legítimas, mas não obriga a Administração a consumar contratação que, após exame jurídico mais completo, reputou incompatível com norma legal expressa.

A jurisprudência dos Tribunais Superiores afasta, com ainda maior razão, a tese de direito adquirido decorrente de mero ato preparatório. O STJ assentou

que até o vencedor de licitação já homologada, antes da assinatura do contrato, possui mera expectativa de direito, e não direito subjetivo à contratação (*STJ, RMS nº 30.481/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, j. 19.11.2009, DJe 2.12.2009*).

No caso concreto, a Ambiental não havia sido adjudicatária, homologada ou contratada no novo procedimento.

Também **a condição de atual prestadora não gera direito à continuidade do vínculo. O STF decidiu que não há direito líquido e certo à prorrogação de contrato administrativo**, mas apenas expectativa subordinada à decisão da Administração e aos limites legais (*STF, MS nº 26.250/DF, Rel. Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, j. 17.2.2010, DJe 12.3.2010*). Se nem o contrato vigente produz direito à prorrogação, com maior razão um ofício preliminar não pode criar direito à celebração de nova contratação direta.

O TCU, ao examinar reforma de decisão anterior em contratação emergencial, enfatizou que a mudança deve ser acompanhada de motivação técnica e jurídica suficiente, sem, contudo, transformar a decisão preliminar em ato imutável (TCU, Acórdão nº 2.895/2026-Plenário, item d.1). Aqui, o ato final indicou o art. 75, VIII, a ADI nº 6.890/DF (*ADI 6890, Relator CRISTIANO ZANIN, Tribunal Pleno, julgado em 09-09-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-09-2024 PUBLIC 18-09-2024*), o Prejulgado nº 2.455 e o Parecer Jurídico nº 269/2026.

Se a autoridade entender necessária motivação adicional, a providência correta é complementá-la, e não restaurar situação incompatível com a lei.

Também não incide, em favor da recorrente, a vedação à aplicação retroativa de nova interpretação como se a contratação estivesse concluída. A revisão ocorreu no mesmo procedimento, antes da adjudicação, homologação, assinatura e início do novo vínculo. A lei e a tese da ADI nº 6.890/DF já estavam vigentes; houve correção de enquadramento jurídico, não criação retroativa de obrigação.

Em sentido oposto ao pretendido pela Ambiental, a existência de um posicionamento inicial contraditório recomenda motivação reforçada, mas não perpetuação do erro.

Ainda, o ato final identificou a base legal, o marco de doze meses, a tese do STF, o Prejulgado nº 2455 e o Parecer Jurídico nº 269/2026. Caso se entenda

necessária maior fundamentação, a solução é complementar a motivação, não autorizar contratação vedada.

2. A Dispensa nº 11/2026 não se torna "nova emergência" apenas porque possui novo número, novo ETP ou novo fato administrativo imediato

A Ambiental contrapõe duas narrativas: em 2025, a recusa da CTA em renovar o contrato; em 2026, a impossibilidade de concluir o Pregão nº 91/2026. Essa separação formal não resolve o problema, haja vista que a "situação emergencial" deve ser identificada pela realidade material que compromete o serviço, e não apenas pelo último evento administrativo utilizado na justificativa.

Em ambos os momentos, a situação material é a mesma: o Município não dispõe de contratação ordinária apta a substituir o vínculo que se encerra e precisa manter o mesmo serviço essencial enquanto conclui o procedimento regular.

O Contrato nº 32/2025 foi justamente a ponte temporal criada para que a Administração realizasse a solução definitiva. O término dessa ponte sem conclusão do pregão não constitui, por si só, evento externo e autônomo; é a persistência do mesmo déficit de planejamento e contratação.

A complexidade da modelagem, a contratação de assessoria e a emissão de pareceres jurídicos são etapas internas previsíveis de uma contratação de longo prazo. Elas podem explicar a demora e até justificar, em proteção à população, uma nova contratação emergencial com empresa distinta.

Não demonstram automaticamente uma nova emergência capaz de reiniciar o prazo e autorizar a manutenção da mesma incumbente por mais um ciclo direto.

A Lei nº 14.133/2021, no art. 75, § 6º, determina que a contratação emergencial destinada à continuidade do serviço caminhe simultaneamente com as providências necessárias à conclusão da licitação, sem prejuízo da apuração de responsabilidade de quem deu causa à emergência. O dispositivo evita que a urgência seja utilizada como substituto permanente do procedimento ordinário.

A jurisprudência de controle reforça essa leitura material. No Acórdão nº 2.895/2026-Plenário, o TCU qualificou como **irregular a sucessão prolongada de contratações emergenciais para atender necessidade permanente, contínua e previsível**. E, no Acórdão nº 1.340/2024-Plenário, assentou que o objeto da

contratação direta por emergência não pode ultrapassar a finalidade estrita de afastar os riscos urgentes.

Esses precedentes não impedem a adoção de solução transitória para preservar a coleta; impedem que a transitoriedade seja convertida em novo ciclo de permanência da mesma incumbente sem demonstração de fato emergencial autônomo (*TCU, Acórdão nº 1.340/2024-Plenário, Rel. Min.-Subst. Augusto Sherman, sessão de 3.7.2024*).

A distinção defendida pela recorrente criaria um mecanismo de esvaziamento da lei: ao final de cada contrato anual, bastaria identificar novo estágio, parecer, revisão ou atraso do mesmo processo ordinário e classificá-lo como "fato superveniente".

Desse modo, a vedação passaria a existir no texto, mas não na prática.

3. A leitura integral da ADI nº 6.890/DF confirma a necessidade de examinar a identidade material da emergência e controlar abusos

O STF decidiu que a proibição alcança a recontratação baseada na mesma situação emergencial quando o período total ultrapassa um ano. A Corte também esclareceu que a mesma empresa pode participar da licitação substitutiva ou ser contratada por outro fundamento legal, inclusive por emergência realmente nova, "sem prejuízo do controle de abusos ou ilegalidades".

A razão de decidir do STF confirma esse critério. Ao divulgar o julgamento, a própria Corte esclareceu que a regra foi concebida para coibir contratações emergenciais sucessivas que, na prática, burlavam a obrigatoriedade da licitação. A referência a "nova emergência" não funciona como autorização para renomear a persistência do mesmo déficit contratual: pressupõe nova situação fática e permanece expressamente sujeita ao controle de abusos ou ilegalidades (*STF, ADI nº 6.890/DF, Rel. Min. Cristiano Zanin, Tribunal Pleno, j. 6.9.2024*).

A G.L.I. não nega a ressalva. O ponto é demonstrar que o caso concreto não apresenta, até o momento, emergência substancialmente nova. A recorrente identifica apenas uma causa administrativa imediata diferente, mas não afasta a continuidade do mesmo serviço, da mesma ausência de contratação regular, do mesmo fundamento legal, da mesma incumbência e do mesmo objetivo de ponte até o mesmo pregão.

O informativo oficial do STF explica que a regra foi introduzida para impedir contratações emergenciais sucessivas que, na prática, afastem a licitação por período superior ao permitido. A interpretação proposta pela Ambiental produz exatamente o resultado preventivamente combatido: dois períodos anuais consecutivos, com a mesma prestadora e sem solução ordinária entre eles.

A exceção para "nova emergência" exige prova qualificada: data de ocorrência, evento autônomo, nexo causal, imprevisibilidade ou inevitabilidade, distinção objetiva da emergência anterior, extensão estritamente necessária e demonstração de que a Administração não está apenas requalificando a persistência do mesmo problema. O recurso não satisfaz esse ônus.

4. O Prejulgado nº 2455 do TCE/SC reforça o limite anual e a impossibilidade de continuidade da mesma empresa

O Prejulgado nº 2455, atualmente em vigor, admite excepcionalmente a extensão de contrato inicialmente inferior a um ano, desde que o risco persista e o prazo total, isolada ou conjuntamente, não ultrapasse doze meses. Atingido o limite, orienta que não se promovam novas prorrogações nem a recontratação da empresa já contratada com base no art. 75, VIII.

O enunciado catarinense é objetivo: o prazo máximo, consideradas isolada ou conjuntamente eventuais extensões, não pode superar um ano contado da ocorrência da emergência; atingido esse marco, o gestor não poderá autorizar nova prorrogação nem promover a recontratação da empresa anteriormente contratada com fundamento no art. 75, VIII, sob pena de responsabilização.

Não há, no Prejulgado, ressalva fundada apenas em menor preço, comodidade operacional ou condição de incumbente (*TCE/SC, Prejulgado nº 2.455, Decisão nº 1.028/2024, Processo CON 24/00402447, Rel. Cons. Aderson Flores, sessão de 5.7.2024, em vigor*).

A orientação deve ser lida em conformidade com a ADI nº 6.890/DF: não existe impedimento eterno ou absoluto, mas permanece vedada a manutenção da mesma empresa na mesma emergência além de um ano.

No caso, o Município aplicou precisamente esse critério ao reconhecer o encerramento do Contrato nº 32/2025 e reservar à Ambiental o direito de disputar a licitação ordinária.

A recorrente pretende utilizar precedentes excepcionais sobre prorrogação ou restituição de prazos para superar regra legal expressa e tese vinculante.

Por fim, precedentes formados sob a Lei nº 8.666/1993 ou em contextos fáticos diversos não autorizam, sem aderência estrita, a recontratação sucessiva no regime atual, sendo que número de processo citado não substitui demonstração de identidade fática e jurídica.

5. O recebimento de propostas por e-mail não converte a dispensa em licitação nem elimina o impedimento legal

A Ambiental sustenta que houve "nova disputa pública emergencial por menor preço". A linguagem não altera a classificação jurídica escolhida pelo próprio Município: contratação direta por dispensa, fundada no art. 75, VIII.

O chamamento de interessados e a comparação de propostas são instrumentos de transparência e vantajosidade dentro da contratação direta; não transformam o procedimento em pregão, concorrência ou outra licitação substitutiva.

A ressalva do STF quanto à participação em "eventual licitação substitutiva" refere-se ao certame ordinário, no qual a Ambiental permanece livre para competir. A Dispensa nº 11/2026 não é essa licitação.

É precisamente a segunda contratação direta emergencial que o Município pretende realizar para cobrir a ausência do Pregão nº 91/2026.

Por isso, o argumento de que a recorrente venceu uma "disputa aberta" não afasta a vedação. O art. 75, VIII, não condiciona a proibição à ausência de coleta competitiva de propostas; ele se refere à recontratação direta da empresa já contratada com base no mesmo inciso.

A natureza jurídica decorre do fundamento legal e do instrumento utilizado, e não da quantidade de propostas recebidas. Os arts. 72 e 75 da Lei nº 14.133/2021 exigem, dentro da contratação direta, justificativa da escolha e do preço; logo, a comparação competitiva é mecanismo de transparência da própria dispensa, não modalidade licitatória autônoma. O TCU, inclusive, aplicou o regime recursal do art. 165 a uma "dispensa eletrônica" sem confundi-la com licitação substitutiva (TCU, Acórdão nº 2.446/2025-Plenário).

6. A continuidade do serviço público deve ser preservada por solução legal, e não pela neutralização do limite legal

A essencialidade da coleta de resíduos é incontroversa. A G.L.I. não defende interrupção do serviço, exposição da população a risco sanitário ou paralisação administrativa. O que se rejeita é a falsa alternativa segundo a qual ou se contrata novamente a Ambiental ou se abandona a cidade sem coleta.

O interesse público é formado simultaneamente pela continuidade, pela legalidade, pela competição, pelo planejamento e pela economicidade. A urgência pode justificar nova contratação emergencial, inclusive quando a própria Administração contribuiu para o atraso, mas a responsabilidade deve ser apurada e a solução deve respeitar os limites legais aplicáveis.

O princípio da continuidade não atua como cláusula de afastamento da legalidade. Conforme o Acórdão nº 1.340/2024-Plenário do TCU, a contratação emergencial deve permanecer estritamente vinculada à remoção do risco urgente.

No caso, isso autoriza uma solução imediata, proporcional e temporária, mas não predetermina a escolha de fornecedor que se encontre alcançado pela vedação legal. A continuidade pode e deve ser preservada mediante empresa distinta, transição fiscalizada e conclusão prioritária do certame ordinário.

No caso, há ao menos três caminhos que não pressupõem o afastamento da lei: **concluir e julgar com urgência o recurso da G.L.I. e sua diligência; contratar empresa distinta que atenda aos requisitos proporcionais e legalmente definidos; e acelerar o Pregão Eletrônico nº 91/2026, com planejamento de transição.** A continuidade não cria autorização implícita para manter a incumbente além do período anual.

O próprio Termo de Referência impõe à atual contratada obrigações de transição, compartilhamento de rotas, dados, frequências e cooperação com a sucessora.

Logo, o instrumento reconhece que a substituição de prestador é juridicamente e operacionalmente possível, devendo ser organizada, e não evitada por conveniência.

7. A economicidade alegada não supera a legalidade nem autoriza a recorrente a se autodeclarar única apta

A proposta da Ambiental pode ser inferior ao orçamento estimado e próxima ao valor unitário do contrato vigente. Esse dado deve ser examinado, mas não elimina condição legal de participação ou contratação.

Ainda, proposta economicamente vantajosa de fornecedor juridicamente impedido não se torna contratável apenas por preço.

A economicidade, por sua vez, não pode ser isolada dos demais princípios da contratação pública, especialmente à vedação existente para nova contratação direta da empresa Ambiental.

Ao examinar dispensa eletrônica, o TCU ponderou que a vantagem econômica não autoriza sacrificar igualdade, segurança jurídica, competitividade e integridade do procedimento regular (TCU, Acórdão nº 2.446/2025-Plenário).

Ademais, no precedente mais recente sobre contratações emergenciais sucessivas, a Corte voltou a exigir solução definitiva compatível com planejamento, eficiência e competitividade (TCU, Acórdão nº 2.895/2026-Plenário).

A comparação apresentada pela Ambiental ignora que o recurso da G.L.I. segue em instrução. O Ofício nº 301/2026 reabriu diligência justamente para formar conclusão definitiva sobre a qualificação técnica.

A recorrente, portanto, não é “a única apta”; é uma participante que possui habilitação documental, mas enfrenta impedimento jurídico próprio, enquanto a outra participante discute requisito técnico em recurso pendente.

Além disso, o menor preço não pode ser aferido por alegação unilateral sobre planilhas da concorrente. A **Ata oficial registra a proposta da G.L.I. em R$ 13.031.929,44 e a da Ambiental em R$ 13.783.162,84**. Qualquer retificação precisa resultar de nota técnica contábil da Administração, com acesso à proposta integral, esclarecimento da natureza da segunda planilha e contraditório da G.L.I.

Além disso, o documento oficial atualmente vigente **registra preço global menor para a G.L.I**. A controvérsia contábil suscitada pela Ambiental poderá ser apurada em diligência própria, mas não autoriza substituir o valor constante da Ata por cálculo unilateral da recorrente, muito menos converter essa controvérsia em fundamento para afastar o impedimento jurídico previsto no art. 75, VIII.

EMPRESA	CNPJ	VALOR TOTAL
G.L.I LIMPEZA URBANA LTDA	02.306.467/0001-90	R$ 13.031.929,44
AMBIENTAL LIMPEZA URBANA E SANEAMENTO LTDA	03.094.629/0001-36	R$ 13.783.162,84

Recorte documental 2 — A Ata de Realização registra oficialmente R$ 13.031.929,44 para a G.L.I. e R$ 13.783.162,84 para a Ambiental.

A recorrente soma R$ 94.601,55 mensais ao total de R$ 1.085.994,12 sem demonstrar, de forma conclusiva, se a segunda planilha representa parcela autônoma, detalhamento já absorvido, despesa administrativa, contingência, benefício indireto ou componente que não deveria ser novamente somado.

Portanto, a matéria encontra-se documentalmente incompleta e não pode ser decidida em favor da recorrente sem diligência específica.

Ainda que, ao final, o Município conclua que o valor da G.L.I. deve ser corrigido, o resultado não remove o art. 75, VIII, pois o tema econômico e o impedimento jurídico são independentes.

8. A eventual imprecisão da expressão “inabilitação” é saneável e não autoriza a contratação

A Ambiental sustenta que a decisão não apontou falta de documento de habilitação e que o Aviso não previa a exclusão da atual prestadora. A objeção possui relevância apenas terminológica. A ausência de cláusula específica não afasta norma legal de ordem pública aplicável a toda contratação direta.

O fundamento decisivo não é deficiência documental prevista no item 6.9 do Aviso. É impedimento legal à recontratação direta da mesma empresa, decorrente do art. 75, VIII, da tese vinculante do STF e do enquadramento fático do processo. A Administração não poderia criar, por silêncio do Aviso, autorização contrária à lei.

Se a autoridade entender que “inabilitação” é nomen juris inadequado, deverá corrigir o dispositivo para declarar a Ambiental impedida de ser contratada diretamente neste procedimento ou juridicamente inapta à recontratação emergencial, mantendo todos os efeitos materiais da decisão. O art. 71, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 permite o saneamento no âmbito da contratação direta.

A correção terminológica, sem alteração da conclusão, preserva o formalismo moderado, evita nulidade desnecessária e impede que uma impropriedade de rótulo seja convertida em autorização para prática materialmente vedada.

9. O efeito suspensivo do recurso não produz habilitação provisória nem autoriza contratação

O art. 168 suspende os efeitos do ato recorrido até a decisão final. Isso significa que a Administração não deve consolidar contratação ou declarar encerrado o procedimento enquanto os recursos não forem julgados. Não significa restauração automática da elegibilidade da Ambiental, nem direito de assinatura durante a suspensão.

A medida juridicamente prudente é manter o status quo, concluir a instrução da G.L.I., colher as contrarrazões, submeter a matéria à Procuradoria e à autoridade superior e decidir expressamente os dois recursos, preservando a continuidade por solução transitória compatível com a lei.

VI. DO CONTEXTO DE INTEGRIDADE E DA NECESSIDADE DE CONTROLE REFORÇADO — SEM IMPUTAÇÃO DE ILÍCITO À RECORRENTE

A G.L.I. registra este tópico com cautela. O fundamento jurídico da manutenção da decisão é o art. 75, VIII, aplicado aos fatos de Lages. Não se pretende substituir prova por narrativas externas, nem imputar à Ambiental participação em fraude, corrupção, conluio, dolo ou qualquer responsabilidade não estabelecida em procedimento próprio.

É fato público, contudo, que o Município de Lages foi alcançado por apurações e medidas da Operação Mensageiro. Em 7 de abril de 2026, o Ministério Público de Santa Catarina divulgou acordos e providências de ressarcimento relacionados a fatos investigados no Município. As fontes oficiais consultadas não autorizam afirmar que a Ambiental integre ou tenha integrado aqueles fatos. A referência é exclusivamente institucional: depois de episódios graves em contratações públicas, decisões que possam prolongar contratação direta de incumbente devem apresentar rastreabilidade, segregação de funções e controle jurídico reforçados.

Também, deve-se destacar que existem atuações recentes do TCE/SC em licitações de resíduos de Joaçaba, Xanxerê, São Miguel do Oeste e Chapecó, com

suspensões, anulações ou aplicação de sanções em procedimentos específicos. Ainda, é de conhecimento que em alguns casos há procedimento junto ao MPSC ante as inúmeras contratações por dispensa e prorrogações com a empresa Ambiental, sem que oportunizada a disputa com concorrentes.

Esses casos não provam irregularidade da Ambiental no processo de Lages e não podem ser transportados automaticamente. Demonstram, porém, que *o setor possui riscos recorrentes de planejamento, aglutinação, formação de preços, qualificação e restrição competitiva, legitimando exame preventivo mais rigoroso.*

Os registros oficiais permitem delimitar esse contexto com precisão: o TCE/SC suspendeu a Concorrência Eletrônica nº 08/2026 de Joaçaba no Processo REP 26/00143208 por possível restrição competitiva decorrente da modelagem do objeto; suspendeu a concessão de resíduos de Xanxerê no Processo LCC 26/00126451 por fragilidades de planejamento; e registrou, no Processo LCC 26/00003880, que a atuação de controle levou à anulação de licitação de resíduos de São Miguel do Oeste.

Em Chapecó, o Acórdão nº 1/2026 reconheceu falhas técnicas restritivas em licitações de contêineres. Tais decisões não constituem prova de ilícito da Ambiental no presente caso; demonstram apenas que contratações de resíduos exigem motivação técnica, competitividade e rastreabilidade reforçadas.

Dessa forma, a consequência jurídica segura é modesta e objetiva: evitar que a urgência e a incumbência sejam utilizadas, ainda que involuntariamente, para naturalizar sucessivas dispensas com a mesma empresa; exigir motivação completa; preservar os registros; comparar preços e alternativas; e concluir a licitação regular.

VII. DA IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS PEDIDOS FORMULADOS PELA AMBIENTAL

Pedido 1 — recebimento e efeito suspensivo

A G.L.I. não se opõe ao conhecimento do recurso, desde que reconhecida sua tempestividade e assegurado o contraditório. O efeito suspensivo deve preservar o procedimento até decisão final, sem habilitação provisória ou contratação da recorrente.

Pedido 2 — reconsideração ou remessa à autoridade superior

A tramitação legal deve ser observada. Não havendo reconsideração, o recurso deverá seguir à autoridade superior com motivação completa, acompanhado destas contrarrazões, do recurso da G.L.I., da diligência técnica, do Parecer Jurídico nº 269/2026 e da íntegra dos processos de 2025 e 2026.

Pedido 3 — reconhecimento de emergência distinta e provimento do recurso

Deve ser rejeitado, pois a recorrente não demonstrou fato emergencial autônomo capaz de romper a continuidade material entre os contratos. O atraso na conclusão do mesmo pregão, durante o período concedido pelo primeiro contrato emergencial, não pode ser automaticamente usado para reiniciar o limite legal com a mesma incumbente.

Pedido 4 — anulação da declaração de fracasso e habilitação da Ambiental

Deve ser rejeitado o pedido feito pela Ambiental, eis que a declaração de fracasso está submetida aos recursos de ambas as empresas. A Ambiental não é titular da única proposta apta e permanece sob impedimento jurídico.

Pedido 5 — retificação do valor da proposta da G.L.I.

Deve ser rejeitado por ausência de instrução e contraditório específicos. Subsidiariamente, que a matéria seja convertida em diligência contábil própria, sem repercussão sobre o impedimento jurídico da Ambiental e sem presunção de erro em desfavor da G.L.I.

Pedido 6 — decisão motivada

A G.L.I. concorda com a necessidade de motivação individualizada.

Requer, porém, que a motivação enfrente igualmente: a identidade material da emergência; o marco temporal; a natureza de contratação direta; a pendência do recurso da G.L.I.; a distinção entre participação e recontratação; o Prejulgado nº 2455; e a ressalva do STF sobre controle de abusos.

Pedido 7 — manifestação sobre normas constitucionais e legais

Não há negativa de vigência. Ao contrário, a manutenção do impedimento aplica diretamente o art. 37, XXI, da Constituição, o art. 75, VIII e § 6º,

da Lei nº 14.133/2021, a ADI nº 6.890/DF e o controle de legalidade da contratação direta.

VIII. DA NECESSIDADE DE JULGAMENTO CONJUNTO, COERENTE E TRANSPARENTE

As duas empresas interpuseram recursos contra atos distintos que produziram a declaração de fracasso. A decisão sobre um recurso interfere diretamente na utilidade do outro. Por isso, os autos devem ser instruídos e decididos de maneira coordenada, ainda que por decisões separadas, evitando-se conclusões incompatíveis.

Não é juridicamente adequado acolher o recurso da Ambiental com base na premissa de que a G.L.I. está definitivamente inabilitada enquanto a Administração, simultaneamente, reabriu diligência e ainda não julgou o recurso da G.L.I. Tampouco se deve decidir o recurso da G.L.I. ignorando o impedimento próprio da incumbente.

Requer-se a publicação ou disponibilização integral dos pareceres jurídicos nº 192/2026, 237/2026, 259/2026 e 269/2026, do processo do Contrato Emergencial nº 32/2025, dos atos de autorização, dos documentos que indicam a data de ocorrência de cada alegada emergência e dos registros completos de comunicação com as participantes.

IX. PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

1. o recebimento e a juntada destas contrarrazões ao recurso administrativo da Ambiental, com certificação de sua tempestividade;

2. o conhecimento do recurso da Ambiental apenas para, no mérito, negar-lhe provimento;

3. a manutenção do resultado jurídico da decisão de 29 de outubro de 2026, reconhecendo-se que a Ambiental não pode ser recontratada diretamente na Dispensa Emergencial nº 11/2026 após completar doze meses de execução do Contrato Emergencial nº 32/2025, por se tratar, materialmente, da continuidade da mesma situação emergencial;

4. subsidiariamente, caso se considere tecnicamente imprópria a palavra “inabilitação”, a retificação do dispositivo para “impedimento jurídico à recontratação direta” ou expressão equivalente, sem alteração dos efeitos materiais da decisão;

5. o reconhecimento de que o Ofício nº 295/2026 não gerou direito adquirido, adjudicação, habilitação definitiva ou proteção de confiança oponível à lei, admitindo-se a correção do entendimento por autotutela antes da contratação;

6. o reconhecimento de que a coleta de propostas por e-mail e a utilização de critério de menor preço não transformaram a dispensa em licitação substitutiva, permanecendo aplicável o art. 75, VIII;

7. o reconhecimento de que a Ambiental não é, neste momento, a “única proposta apta”, pois o recurso da G.L.I. permanece pendente e a própria Administração reabriu diligência técnica em sede recursal;

8. a manutenção do efeito suspensivo apenas para impedir a consolidação de atos enquanto pendentes os recursos, sem conferir habilitação provisória ou direito à contratação da Ambiental;

9. o julgamento conjunto ou coordenado dos recursos da Ambiental e da G.L.I., com decisões coerentes e exame integral das diligências;

10. o indeferimento do pedido de retificação do valor da proposta da G.L.I. por ausência de contraditório e análise contábil; subsidiariamente, sua conversão em diligência técnica própria, com acesso integral à documentação e prazo para manifestação da G.L.I.;

11. a juntada e disponibilização integral do Parecer Jurídico nº 269/2026 e dos demais pareceres jurídicos citados, bem como dos processos administrativos que originaram o Contrato nº 32/2025 e a Dispensa nº 11/2026;

12. a remessa dos autos à Procuradoria-Geral do Município, ao Controle Interno e à autoridade superior, para manifestação expressa sobre a identidade ou distinção material das emergências, o marco temporal e os riscos de sucessivas contratações diretas;

13. caso a Administração sustente a existência de nova emergência, que identifique de forma documentada: a data exata de sua ocorrência; o fato externo e autônomo; o nexo causal; a distinção objetiva em relação à emergência de 2025; as

providências adotadas para concluir o Pregão nº 91/2026; e as razões pelas quais a continuidade com a mesma empresa não esvaziaria o limite anual;

14. a preservação de todos os e-mails, logs, metadados, pareceres, versões de documentos, planilhas de preços e registros de decisão relacionados ao procedimento;

15. que eventual solução de continuidade seja estruturada de modo legal, competitivo e operacionalmente seguro, sem interrupção da coleta e sem contratação direta da Ambiental fundada na mesma situação emergencial;

16. a ciência formal da decisão à G.L.I. e aos seus procuradores, antes de adjudicação, assinatura, ordem de serviço ou qualquer contratação substitutiva;

17. a ressalva do direito da G.L.I. de provocar o TCE/SC, o Ministério Público e o Poder Judiciário caso haja acolhimento do recurso sem enfrentamento integral dos fundamentos e provas.

18. que a decisão administrativa enfrente, no tópico material correspondente, os precedentes expressamente invocados nestas contrarrazões, em especial a ADI nº 6.890/DF, o MS nº 26.250/DF, o RMS nº 30.481/RJ, o Prejulgado nº 2.455 do TCE/SC e os Acórdãos nº 1.340/2024, 2.446/2025 e 2.895/2026 do TCU, com demonstração de aderência ou distinção ao caso concreto.

Por fim, a G.L.I. reitera que o controle de legalidade aqui requerido não pretende interromper serviço essencial, presumir ilícitos ou excluir a Ambiental da licitação ordinária. Busca apenas impedir que a excepcionalidade da contratação direta seja convertida, por sucessivas justificativas administrativas, em continuidade material da mesma empresa além do limite legal.

São Carlos/SC, 6 de novembro de 2026.

ADRIANI GALLI:92886108987

Assinado de forma digital por ADRIANI GALLI:92886108987
Dados: 2026.11.06 10:48:20 -03'00'

G.L.I. LIMPEZA URBANA LTDA.
CNPJ nº 02.306.467/0001-90

CELSO ADROALDO LEHNEN PUTZEL

Assinado de forma digital por CELSO ADROALDO LEHNEN PUTZEL
Dados: 2026.11.06 09:05:44 -03'00'

CELSO ADROALDO LEHNEN PUTZEL
OAB/SC 33.251