

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO RESPONSÁVEL PELO PREGÃO ELETRÔNICO
Nº 207/2025**

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JAHU - SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS

PROCESSO Nº 0300009237/2025-PG-3

A empresa **Central de Transbordo de Resíduos Goiás Ltda**, inscrita no CNPJ nº 50.284.308/0001-84, com sede na Rua 71, esquina com Rua 70, nº 21, Sala 1810, Ed. Trend Office Home, Jardim Goiás, na cidade de Goiânia-GO, por seu representante legal ao final nomeado, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria para, nos termos do artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, c/c item 4.1 do edital de licitação, tempestivamente, oferecer a presente **IMPUGNAÇÃO**, pelos motivos de fato e razões de direito que passa a expor:

I – DA TEMPESTIVIDADE

1. Trata-se de edital de licitação na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de tratamento e destinação final de resíduos sólidos domiciliares em aterro sanitário, para serem executados no Município de Jahu, estado de São Paulo.

2. A sessão pública de abertura e análise das propostas encontra-se designada para ocorrer em 21/10/2025, às 8h30, sendo plenamente tempestiva a presente impugnação, apresentada dentro do prazo previsto no artigo 164 da Lei 14.133/21, cc. item 4.2 do edital.

II. DOS PONTOS DE IMPUGNAÇÃO

3. A análise do edital revela cláusulas que divergem das normas legais aplicáveis e dos entendimentos consolidados pela doutrina e jurisprudência, as quais justificam a apresentação desta impugnação, como passa a expor.

II.1 DA ILEGALIDADE QUANTO À VEDAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO

4. O subitem 5.2.9 do edital veda a participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcio, sob a alegação de que o objeto **“não possui vulto ou complexidade”** que justifique tal forma de associação.

5. Essa justificativa, entretanto, não resiste a uma análise técnica e jurídica mais criteriosa. O objeto em licitação — tratamento e destinação final de resíduos sólidos domiciliares em aterro sanitário licenciado — envolve atividades de alta responsabilidade técnica e ambiental, submetidas a licenciamento rigoroso, monitoramento contínuo, controle de emissões e atendimento às exigências da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/2010).

6. Ademais, considerando que o valor anual estimado da contratação é de aproximadamente R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais) e que o contrato poderá ser prorrogado por até 10 (dez) anos, é indiscutível que o montante global, embora não se enquadre tecnicamente como de “grande vulto” nos termos do art. 6º, inciso XXII, da Lei nº 14.133/2021, **representa valor significativo e de alta relevância orçamentária para o Município**, especialmente diante da duração contratual e da natureza contínua e essencial dos serviços públicos envolvidos.

7. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 15, estabelece regra clara: a participação em consórcio é admitida, salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório. Essa justificativa deve ser técnica e objetiva, baseada em elementos verificáveis que demonstrem de forma inequívoca a inconveniência ou inviabilidade da participação de consórcios no caso concreto.

8. A mera afirmação de que o objeto “não é de grande vulto ou complexidade” não supre a exigência legal de motivação idônea, tampouco encontra amparo na jurisprudência. Ao contrário, os Tribunais de Contas têm reiteradamente reconhecido que a vedação à participação em consórcios deve ser excepcional e tecnicamente fundamentada, sob pena de **restrição indevida à competitividade**.

9. Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em recente julgamento do Pleno (Processo TC-024608.989.24-0, Município de Monte Alto/SP, Rel. Conselheiro Dimas Ramalho), determinou que a Administração municipal admita a participação de empresas reunidas em consórcio, justamente por ausência de justificativa técnica para a restrição. Consta expressamente no voto condutor:

“Anoto, todavia, que a Municipalidade Representada não apresentou quaisquer justificativas para a vedação à participação de empresas reunidas em consórcio, incorrendo em desatenção à norma do caput do artigo 15 da Lei Federal nº 14.133/21, razão pela qual meu voto propõe que se determine que a Administração admita no certame a participação consorciada.”
(TCE/SP, Pleno, TC-024608.989.24-0, Rel. Conselheiro Dimas Ramalho, j. 2024)

10. A decisão do TCE/SP reforça o entendimento já consolidado no TCU (Acórdãos nº 929/2017-Plenário e nº 2633/2019-Plenário), no sentido de que a vedação genérica à participação em consórcios, desacompanhada de motivação técnica específica, viola os princípios da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

11. Cumpre destacar que, em contratações dessa natureza — envolvendo operações ambientais, infraestrutura licenciada e obrigações contratuais que podem perdurar por longo prazo — a possibilidade de participação consorciada amplia a concorrência, atrai operadores qualificados e viabiliza a soma de expertises complementares, atendendo de forma mais adequada ao interesse público.

12. Diante disso, requer-se a supressão da vedação à participação em consórcios, ou, subsidiariamente, a reformulação da cláusula mediante fundamentação técnica específica, baseada em estudos que comprovem, de modo objetivo, a efetiva inviabilidade da participação consorciada no presente certame.

II.2 DA INCOERÊNCIA ENTRE A VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO E A ADMISSÃO DE USO DE ÁREA DE TERCEIROS

13. Outro ponto a ser corrigido no edital impugnado é a incoerência interna quanto à possibilidade de utilização de aterro sanitário de terceiros, que gera insegurança jurídica e compromete a vinculação ao instrumento convocatório.

14. De fato, o item 13.5.4.5.1 exige das licitantes declaração de que disponibilizarão área própria ou de terceiros, específica para aterro sanitário, devendo ainda indicar o respectivo prazo de vida útil.

15. Paralelamente, o Termo de Referência, em seu item 2.7.1, dispõe que “a *CONTRATADA não poderá subcontratar os serviços ora contratados de aterro sanitário, podendo, se for o caso, subcontratar (caso o aterro esteja localizado a mais de 120 km do Município de Jahu) o transbordo e o transporte até o destino final. Havendo o transbordo, para a celebração do contrato, a licitante vencedora deverá indicar seu local.*”

16. Há, portanto, contradição direta entre os dispositivos: enquanto o edital admite o uso de área de terceiros — o que pressupõe a possibilidade de destinação em infraestrutura licenciada não pertencente à licitante —, o Termo de Referência veda a subcontratação dos serviços de destinação final, tornando ambígua a questão da forma de cumprimento da obrigação assumida pela futura contratada.

17. Essa incoerência viola o princípio da clareza e da precisão do objeto, previsto no art. 25, §1º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o edital deve conter descrição suficiente e objetiva, de modo a permitir que os licitantes formulem suas propostas em condições de igualdade, com plena compreensão das exigências.

18. É importante destacar a distinção conceitual entre uso de área de terceiros e subcontratação de serviços de destinação final:

- o uso de área de terceiros não necessariamente caracteriza subcontratação, desde que a contratada mantenha controle técnico e responsabilidade integral pela execução contratual, valendo-se de estrutura licenciada mediante contrato de cessão, parceria ou locação;
- a subcontratação, por outro lado, pressupõe transferência da execução parcial do objeto a outro prestador, com autonomia operacional, o que altera o regime de responsabilidade técnica e contratual.

19. Além disso, a solicitação de informação sobre a vida útil do aterro não é acompanhada de qualquer parâmetro técnico sobre qual prazo mínimo seria considerado aceitável pela

Administração, o que esvazia o conteúdo da declaração e gera incerteza quanto às condições de aceitabilidade das propostas.

20. Nesse sentido, a ausência de definição objetiva sobre a vida útil mínima do aterro e a contradição entre o edital e o termo de referência podem afastar potenciais licitantes e restringir indevidamente a competitividade, além de dificultar a fiscalização posterior, em ofensa aos princípios da transparência, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa (art. 5º, caput e incisos II e IV, da Lei nº 14.133/2021).

21. Diante disso, requer-se a adequação do edital e do termo de referência para:

- a) Harmonizar a redação dos dispositivos, eliminando dúvidas sobre a vedação à subcontratação e a admissão de uso de área de terceiros;
- b) Especificar objetivamente os critérios mínimos de vida útil do aterro que serão aceitos pela Administração, se for o caso, sugerindo-se a vinculação aos volumes estimados, e não a um prazo determinado;
- c) Assegurar, expressamente, que o uso de aterro de terceiros não será considerado subcontratação, desde que a contratada mantenha plena responsabilidade técnica, ambiental e operacional pela execução do objeto.

II.3 – DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA AFERIÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS

22. O edital estabelece, em seus itens 12.2.3 e 12.2.4, que serão desclassificadas as propostas que *“Apresentarem preços inexecutáveis ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação;”* e *“Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração.”*

23. Todavia, não há em nenhum ponto do edital ou do termo de referência a definição dos critérios técnicos ou percentuais que servirão de parâmetro para aferição da exequibilidade, o que viola os princípios da transparência, do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório, previstos no art. 5º, incisos II e IV, da Lei nº 14.133/2021.

24. A ausência de parâmetros claros abre margem para subjetividade na análise das propostas, permitindo que a Administração, a seu exclusivo critério, defina o que seria “inexequível” ou “não demonstrado”, o que afronta o art. 11, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que impõe o dever de assegurar o julgamento objetivo das licitações.

25. A legislação estabelece referência expressa sobre o tema: o art. 59, §4º, da Lei nº 14.133/2021 determina que, no caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% do valor orçado pela Administração, ou que não comprovarem a viabilidade de seus custos e encargos.

26. Quer considere-se ou não que o objeto do certame (destinação final de resíduos) se enquadra na categoria de obras e serviços de engenharia, o princípio que orienta o dispositivo deve ser observado: a Administração não pode exigir demonstração de exequibilidade sem antes definir parâmetros objetivos que orientem as licitantes.

27. Tal omissão compromete a isonomia entre os concorrentes, pois impede que todos saibam, de antemão, quais limites de preço ou critérios de custo poderão ensejar a desclassificação por inexequibilidade.

28. Assim, é imprescindível que o edital estabeleça, de forma expressa, os critérios objetivos para a aferição da exequibilidade das propostas, podendo adotar, por analogia, o parâmetro legal de 75% do orçamento estimado, ou outro percentual devidamente justificado nos autos do processo licitatório.

II.4 – DA IMPROPRIEDADE E EQUÍVOCO DA EXIGÊNCIA DE “PROVA DE CONCEITO”

29. O edital prevê, em seu item 12.4, que *“Antes da homologação do certame, a empresa detentora do menor preço será convidada a realizar a etapa de prova de conceito, conforme item 10 do Termo de Referência.”*

30. Tal exigência revela-se incompatível com o objeto da licitação e materialmente inexequível, pois não há qualquer item 10 no Termo de Referência que trate de “prova de conceito” ou descreva metodologia semelhante, evidenciando erro formal de correspondência entre os instrumentos do edital.

31. Por outro lado, a “prova de conceito” é um procedimento típico de aquisições de bens ou soluções tecnológicas, voltado à verificação de desempenho ou inovação, e não se aplica

a contratos de serviços operacionais continuados, como o de tratamento e destinação final de resíduos sólidos domiciliares.

32. A previsão carece de fundamento técnico e finalidade prática, além de gerar insegurança jurídica, por impor uma etapa inexistente, sem qualquer definição de critérios, parâmetros de avaliação ou consequências para o resultado do certame.

33. Assim, diante da impropriedade e da falta de respaldo técnico, requer-se:

a) a **supressão integral do item 12.4 do edital**; ou, subsidiariamente,

b) a **retificação do Edital**, para eliminar a referência inexistente ao “item 10” do TR e **esclarecer que não haverá etapa de prova de conceito**.

II.5 – DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE EIA E RIMA

34. O edital, em seu item 13.5.4.5.3, determina que a licitante apresente: “*Licença de Operação expedida pela Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental – CETESB, o Estudo de Impacto Ambiental – EIA e o Relatório de Impacto Ambiental – RIMA.*”

35. Observa-se, contudo, que a exigência de apresentação de EIA e RIMA é incompatível com o objeto da licitação, que visa à contratação de serviços de destinação final de resíduos sólidos **em aterro sanitário já existente e licenciado**, e não à construção ou implantação de novo empreendimento.

36. A Licença de Operação (LO), emitida pelo órgão ambiental competente, é documento suficiente e hábil para comprovar a regularidade e a conformidade ambiental do aterro, atestando que o empreendimento foi devidamente licenciado e está apto a operar segundo as normas técnicas e ambientais vigentes.

37. A exigência de apresentação de EIA/RIMA extrapola o disposto na legislação ambiental aplicável e impõe ônus desnecessário às licitantes, sobretudo porque tais estudos são elaborados apenas nas fases de licenciamento prévio e de instalação.

38. Ressalta-se que o próprio órgão ambiental — no caso, a CETESB —, ao emitir a Licença de Operação, já verifica o atendimento às condicionantes aplicáveis, tornando desnecessária e redundante a exigência de sua reapresentação.

39. Exigir a reapresentação desses estudos em licitação para prestação de serviço em aterro já licenciado representa confusão conceitual entre licenciamento ambiental e habilitação técnica, além de restringir indevidamente a competitividade, em desacordo com o art. 5º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

40. Assim, a cláusula editalícia deve ser adequada para restringir-se à exigência da Licença de Operação válida, emitida pelo órgão ambiental competente, suprimindo a menção ao EIA e ao RIMA, cuja exigência não encontra amparo técnico nem legal no contexto do certame.

II.6 – DA INAPLICABILIDADE DO TRATAMENTO FAVORECIDO A MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

41. O edital, em seus itens 11.25 a 11.27, prevê a aplicação do tratamento favorecido e do direito de preferência às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), nos termos dos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006.

42. Tal previsão, contudo, não se aplica ao presente certame, cujo valor estimado anual é de aproximadamente R\$ 7.000.000,00 (sete milhões de reais), podendo o contrato ser prorrogado por até 10 (dez) anos, o que torna inviável o enquadramento das licitantes beneficiadas pelo regime diferenciado.

43. O art. 4º, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 é categórico ao dispor que as disposições dos arts. 42 a 49 da LC nº 123/2006 — que tratam do tratamento favorecido às ME e EPP — não se aplicam quando o valor estimado da contratação superar a receita bruta máxima admitida para enquadramento como empresa de pequeno porte.

44. Atualmente, conforme o art. 3º, inciso II, da LC nº 123/2006, o limite de receita bruta anual para enquadramento como EPP é de R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). Logo, qualquer licitação cujo valor anual estimado supere tal montante exclui, por definição legal, a possibilidade de aplicação dos benefícios da LC nº 123/2006.

45. Em outras palavras, não é possível conceder tratamento favorecido a empresas que, caso contratadas, ultrapassariam o próprio limite de receita bruta que as caracteriza como EPP, sob pena de violação à isonomia e fraude ao regime jurídico diferenciado.

46. Ademais, deve-se considerar que o presente objeto — prestação de serviços contínuos de destinação final de resíduos sólidos domiciliares em aterro sanitário licenciado — envolve elevado grau de complexidade técnica e operacional, o que, por si só, já desaconselha a participação de empresas de pequeno porte, sem estrutura ou experiência compatível com o porte da contratação.

47. Dessa forma, a manutenção da previsão editalícia que concede tratamento favorecido a ME/EPP viola o art. 4º, §1º, da Lei nº 14.133/2021, e cria distorção na isonomia entre licitantes, razão pela qual se requer a supressão dos itens 11.25 a 11.27 do edital, ou, alternativamente, a sua adequação, com a expressa menção de que os benefícios da LC nº 123/2006 não se aplicam ao presente certame em razão do valor da contratação.

III – CONCLUSÃO E PEDIDOS

48. Diante de todo o exposto, restam evidenciadas inconsistências materiais e formais no Edital do Pregão Eletrônico nº 207/2025, que comprometem a segurança jurídica do certame. As ilegalidades e imprecisões apontadas impõem a necessidade de revisão e correção do edital, sob pena de nulidade parcial ou total do procedimento licitatório.

49. Neste sentido, a impugnação apresentada tem por objetivo contribuir para o aperfeiçoamento do certame, assegurando que a Administração alcance o melhor resultado possível, com ampla participação de concorrentes qualificados, segurança jurídica e regular observância da legislação vigente.

50. Diante disso, requer-se a Vossa Senhoria:

a) O recebimento e conhecimento da presente impugnação, por ser tempestiva e devidamente fundamentada;

b) A retificação do Edital do Pregão Eletrônico nº 207/2025, para sanar as irregularidades apontadas, notadamente:

- suprimir a vedação genérica à participação em consórcios, ou fundamentá-la de forma técnica e específica;
- harmonizar as disposições sobre subcontratação e uso de áreas de terceiros, estabelecendo critérios claros e objetivos, bem como substituir o prazo mínimo de vida útil do aterro pela vinculação a quantitativos/volumes estimados;

- incluir parâmetros objetivos para aferição da exequibilidade das propostas;
- suprimir a previsão de prova de conceito, ausente no Termo de Referência e inaplicável ao objeto licitado;
- adequar a exigência de licenciamento ambiental, restringindo-se à apresentação da Licença de Operação válida, suprimindo a exigência indevida de EIA/RIMA;
- excluir a aplicação de tratamento favorecido a microempresas e empresas de pequeno porte, por incompatibilidade com o valor e a natureza do contrato.

c) Que, realizadas as correções, seja republicado o edital com a devida reabertura dos prazos, a fim de garantir igualdade de condições entre os licitantes e observância ao princípio da publicidade.

51. Por fim, considerando a necessidade de alterações relevantes do ato convocatório, nos termos aqui expostos, deverá ser SUSPENSA a sessão de abertura do certame já designada pelo edital para acontecer no próximo dia 21 de outubro de 2025, nos termos do art. 71, §1º, da Lei nº 14.133/2021. Requer, ainda que todas as comunicações sejam endereçadas ao representante legal/procurador da Impugnante, no endereço e e-mail constantes desta peça.

Termos em que,

Pede Deferimento.

São Paulo, 13 de outubro de 2025.

Central de Transbordo de Resíduos Goiás LTDA

CNPJ: 50.284.308/0001-84

Skell de Paula Vale Montoro

Daniela Pereira Silva Castro