

ILMA. AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ITABAPOANA/RJ, SRA. MARIA DE FÁTIMA RODRIGUES DE AZEVEDO

Ref: Concorrência Eletrônica nº 000152/25

Ref: Concorrência Eletrônica nº 0003/2025

LIMPPAR CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA, sociedade empresária inscrita no CNPJ sob o nº 09.077.888/0001-35, com sede na Rodovia Washington Luiz, nº 14.305, Parque Eldorado, Duque de Caxias/RJ, CEP 25230-005, representada na forma de seus atos constitutivos, vem, à presença de V.S^a., apresentar, nos termos item 21.1 do Edital e art. 164 da Lei 14.133/21, sua

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

pelos fatos e fundamentos a seguir apresentados

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de licitação na modalidade Concorrência Pública por meio eletrônico para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de coleta, transporte e tratamento dos resíduos sólidos urbanos; coleta (remoção) e trituração de entulhos/ resíduos da construção civil; varrição manual; capina manual; roçada mecanizada de vias e logradouros públicos do Município de São Francisco de Itabapoana/RJ.

2. O EDITAL, no entanto, contém vícios que ferem dispositivos da Lei nº 14.133/2021, em especial seu art. 5º, art. 54 e art. 37, XXI, da Constituição Federal, vez que viola os princípios norteadores do Direito Administrativo, notadamente os da publicidade, impessoalidade, da moralidade, da eficiência, do interesse público, da igualdade, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade e da proporcionalidade.

3. Assim, é a presente Impugnação para requerer sejam feitas as modificações necessárias ao Edital, preservando a legalidade dos atos a serem praticados pela Administração.

AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE **PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NÃO ATENDIDO**

4. Inicialmente, é de se observar que não foram respeitados os princípios da publicidade e da transparência. A burla à devida divulgação macula o certame e impede que a Concorrência aconteça na data prevista.

5. Como é de amplo conhecimento, a Lei 14.133/2021 instituiu a obrigatoriedade de divulgação de TODOS os Editais no Portal Nacional de Contratações Públicas, o <https://www.gov.br/compras/>

6. Para que não restem dúvidas, vejamos o texto legal:

Art. 54. A publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º Sem prejuízo do disposto no **caput**, é obrigatória a publicação de extrato do edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, ou, no caso de consórcio público, do ente de

maior nível entre eles, bem como em jornal diário de grande circulação. [\(Promulgação partes vetadas\)](#)

§ 2º É facultada a divulgação adicional e a manutenção do inteiro teor do edital e de seus anexos em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pela licitação ou, no caso de consórcio público, do ente de maior nível entre eles, admitida, ainda, a divulgação direta a interessados devidamente cadastrados para esse fim.

7. Não se trata de mera formalidade, mas de requisito legal para a validade do certame sem o qual não há a devida transparência do ato administrativo.

8. No entanto, a administração se furtou de publicar o edital no PNCP, limitando-se a publicar em seu portal da transparência e no portal em que a concorrência se dará, Bolsa Nacional de Compras (<https://bnc.org.br/>)

9. E aqui há outro erro que igualmente prejudica o princípio da publicidade.

10. No portal da transparência de SFI - <http://transparencia.pmsfi.rj.gov.br:8079/transparencia/> -o processo licitatório ganhou o número 000152/25.

11. Já no BNC, o procedimento ganhou o número 003/2025, mesmo número contido na publicação no diário oficial:

12. Não se sabe o porquê de tal diferenciação. No entanto, é nítido que a transparência resta violada. Os prejuízos aos mecanismos de buscas pelas interessadas e pelos órgãos de controle competentes são evidentes.

13. Ante a impossibilidade de se publicar o edital no PNCP em tempo hábil para realizar o certame no dia 06.10.2025 observado o prazo mínimo de 10 dias úteis conforme preceituado pelo art. 55, II ‘a’ da Lei nº 14.133/2021, imperiosa a sua suspensão para regularização da publicação nos portais oficiais.

ILEGALIDADES DO EDITAL

RESTRICÇÃO INDEVIDA À PARTICIPAÇÃO DE

CONSÓRCIOS

14. O item 8.1.1 do Edital proíbe a participação de empresas consorciadas. Ante o alto grau de complexidade do objeto licenciado, com aglutinação de diferentes serviços na área de Limpeza Urbana, tal vedação é indevida e restringe o caráter competitivo do certame.

15. Como se sabe, a possibilidade ou não de participação de consórcios está intimamente ligado ao grau de complexidade do objeto. Em se tratando de serviços simples, em que é fácil uma empresa prestá-los individualmente, o ideal é a vedação dos consórcios, permitindo o maior número de concorrentes. Ao contrário, em casos de serviços complexos, que necessitam de expertise de mais de uma área – como é o caso em tela - o adequado é a participação de empresas consorciadas, pois também aumentará o número de licitantes.

16. O Tribunal de Contas da União já determinou que, *“Aliás, quando a lei possibilita a formação e consórcios, é, justamente no intuito de possibilitar a soma das capacidades operacionais das interessadas, de modo a ampliar a competitividade”* (Acórdão 2.999/2011, Plenário, rel. Min. Valmir Campelo).

17. Veja-se ainda:

Enunciado:

Cabe ao gestor, em sua discricionariiedade, a decisão de admitir, ou não, a participação de empresas organizadas em consórcio na licitação, contudo, na hipótese de objeto de grande vulto ou complexidade que tornem restrito o universo de possíveis licitantes, fica o Administrador obrigado a prever a participação de consórcios no certame com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa.

(Acórdão 1094/2004-Plenário. Data da Sessão: ,4/08/2004. Relator Augusto Sherman)

Enunciado:

A decisão de vedar a participação de consórcio em licitação de obra pública insere-se na esfera de discricionariiedade do gestor. Tal opção, contudo, demanda a explicitação de justificativas técnicas e econômicas robustas que a respaldem.

(Acórdão 2831/2012-Plenário. Data da Sessão: 17/10/2012. Relatora Ana Arraes)

18. *In casu*, observa-se que há diversos objetos previstos no certame:
- a) Coleta, Transporte e Tratamento dos Resíduos Sólidos Urbanos (RSU);
 - b) Coleta, Remoção e Trituração de Entulhos / Resíduos da Construção Civil (RCC);
 - c) Varrição manual
 - d) Capina manual
 - e) Roçada mecanizada.

19. Veja-se que o Edital aglutinou os serviços de coleta, transporte e tratamento dos resíduos de diferentes tipos e os serviços de varrição, roçada e capina. Serviços esses que são comumente, inclusive no próprio Município, prestados de forma separada.

20. Desta feita, a vedação injustificada a participação de consórcios revela-se verdadeira afronta ao caráter competitivo do certame.

21. Neste mesmo sentido, é a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Vejamos:

“O corpo instrutivo, após análise, diante da diversidade dos serviços que compõem o objeto do certame, considerou as justificativas insuficientes, asseverando que, no mercado de prestação de serviços de limpeza urbana, as empresas costumam se especializar em determinado ramo de atuação, como é o caso, por exemplo, de empresas que apenas realizam os serviços de coleta e transporte de resíduos dos serviços de saúde e, por tal razão, a vedação à participação de consórcios, no presente caso, resultaria em prejuízo à competitividade.

(...).

Conforme remansoso entendimento desta Corte e do Tribunal de Contas da União no que tange à vedação à participação de empresas reunidas em consórcio, em que pese realmente situar-se no âmbito da discricionariedade do Administrador Público, ex vi do artigo 33 da Lei Federal nº 8.666/93, os motivos que fundamentam a escolha devem estar demonstrados nos autos do procedimento licitatório e/ou no instrumento

convocatório, o que não foi cumprido pelo jurisdicionado.

Apesar dos esclarecimentos prestados pelo jurisdicionado, é possível concluir que, no presente caso, não foram apresentadas justificativas aptas a embasar a vedação da participação de consórcios, razão pela qual concordo com a instrução técnica no sentido de que, no presente caso, a restrição prejudicará o caráter competitivo do certame e, portanto, o item 7.6 do edital deve ser alterado para que passe a autorizar a participação de empresas consorciadas, cabendo destacar a informação obtida nos autos da Representação TCE/RJ nº 207.682-9/22 de que atualmente os serviços vêm sendo prestados por duas empresas em regime de consórcio.” (Processo TCE-RJ Nº 207.365-3/2022 – Plenário. Julgado em 19/09/2022)

22. As simples alegações genéricas contidas no Termo de Referência – Anexo I não é capaz de justificar a proibição. Veja-se que não há uma nota sequer sobre a incompatibilidade de operação em consórcio no serviço licitado. As justificativas retiradas de um verdadeiro modelo que vem sendo adotado sem qualquer critério técnico.

23. O fato do mercado de limpeza urbana ser bem constituído não impede a união de esforços em consórcio. Pelo contrário. A boa competitividade está estabelecida no setor, eventual prestação em conjunto de duas (ou mais empresas) não retira players do mercado de modo a acabar com a disputa. Pelo contrário, permite a apresentação de preços mais vantajosos.

QUANTITATIVOS ESTIMADOS SEM ESTUDO ADEQUADO

24. Outra ilegalidade é a ausência de estudos sobre os quantitativos estimados, especialmente para os serviços de coleta de RCC.
25. Não há no Termo de Referência nem no Estudo Técnico Preliminar qualquer justificativa para o quantitativo estimado. E pior! A escolha pela medição em horas de serviço, e não em toneladas ou ainda em volume, como feito para a coleta de RSU, tampouco se justifica. Na realidade, contraria a boa prática dos serviços de coleta de resíduos e impede a devida fiscalização do serviço.
26. A afronta ao art. 18, II é evidente. Não há definição completa do objeto demonstrando a necessidade a ser atendida na execução dos serviços.
27. Portanto, necessária a adequação do Edital para constar os cálculos de estimativa adotados, bem como mecanismos eficazes de medição do serviço para permitir a apresentação de proposta embasada.

ERROS NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA

28. O Edital ainda padece de vício insanável em sua planilha orçamentária, como se passa detalhadamente a demonstrar.

I - Varrição manual

29. A composição do edital considera a varrição em km de forma errada. A varrição é um serviço medido em área, sendo considerado conforme EMOP por HA (Hectares). Portanto, a estimativa do serviço deve ser feita em quilômetros quadrados, ou outra medida que represente área e não apenas distância.
30. Ainda se verifica que o Edital superdimensionou o serviço.

31. Como se sabe, a EMOP considera a varrição manual composta apenas por dois itens: caminhão carroceria fixa e mão de obra de servente. No entanto, sem qualquer base técnica ou justificativa, O Edital compôs o serviço com um caminhão basculante de 7m³ e um caminhão carroceria fixa, de forma a superdimensionar o serviço e elevar o seu custo.

32. Vê-se ainda que foi estimado um efetivo de 24 (vinte e quatro) varredores, 18 (dezoito) ajudantes e 02 (dois) motoristas para a produção mensal de 2.270,40 km.

33. Com base nos estudos EMOP, 01 servente (varredor) produz 1 HA (Hectares) em 20 horas de serviço:

09.005.0025-A	VARREDURA EM SUPERFÍCIES CIMENTADAS OU ASFALTADAS(104 VEZES POR ANO)	HA		336,0900		
	3%-DESGASTE DE FERRAMENTAS E EPI					
20133	MAO-DE-OBRA DE SERVENTE PARA SERVICOS DE CONSERVACAO, INCLUS	H	20,00000000	15,6400	3,00000000	322,1840
	IVE ENCARGOS SOCIAIS DESONERADOS					
30415	CAMINHAO CARROC. FIXA, 7,5T (CF)	H	0,17000000	81,8075		13,9073

34. Utilizando-se regra de 3 básica, temos produção mensal 01 serventes (varredor):

$$20\text{horas} = 1\text{ha}$$

$$X = 176\text{horas}$$

$$X = 176\text{horas} / 20\text{ha/horas} = 8,8 \text{ HÁ}$$

$$88.000,00 \text{ m}^2 \text{ por mês de trabalho} = 88,00 \text{ km}^2$$

$$\text{Produção total mensal da licitação} = 2.270,40 \text{ km} / 88,00 \text{ km}^2 = 25,8 \text{ serventes varredores e 1 motorista.}$$

35. Arredondando a estimativa, vemos que será necessária uma equipe de 28 servente e 01 motorista para cobrir a produção mensal de 2.270,40 km. A estimativa com 24 (vinte e quatro) varredores e 18 (dezoito) ajudantes, totalizando 42 (quarenta e dois) funcionários além dos motoristas, é superdimensionada.

II - Roçada mecanizada

36. A composição foi considerada com um efetivo de 06 (seis) operadores de roçadeira e 06 (seis) serventes para a produção mensal de $39.600,00 \text{ m}^2 = 3.96,00 \text{ HÁ}$ (Hectares)

37. Conforme tabela EMOP, 01 servente e 01 operador de roçadeira produzem 1,00 HÁ de roçada mecanizada em um período de 80 horas de trabalho.

22.016.0010-0	ROCADO DE VEGETACAO COM ROCADadeira COSTAL MOTORIZADA	HA		4131,0100		
	E AJUNTAMENTO DO MATERIAL RESULTANTE					
	3%-DESGASTE DE FERRAMENTAS E EPI					
01708	ROCADEIRA COSTAL MOTORIZADA (CP)	H	50,00000000	5,3499		267,4950
01709	ROCADEIRA COSTAL MOTORIZADA (CI)	H	30,00000000	0,1028		3,0840
01901	MAO-DE-OBRA DE SERVENTE PARA SERVICOS DE CONSERVACAO, INCLUSIVE ENCARGOS SOCIAIS	H	80,00000000	17,3800	3,00000000	1432,1120
01969	MAO-DE-OBRA DE OPERADOR DE MAQUINAS AUX. (COMPRESSOR, ROLO IMPACTADOR LEVE...), INCLUSIVE ENCARGOS SOCIAIS	H	80,00000000	29,4700	3,00000000	2428,3280

38. Utilizando-se regra de 3 básica temos produção mensal da equipe com 01 (um) roçador e 02 (dois) serventes:

$$80 \text{ horas} = 1 \text{ ha}$$

$$X = 176 \text{ horas}$$

$$X = 176 \text{ horas} / 80 \text{ ha/horas} = 2,2 \text{ HÁ por mês de trabalho} = 22.000,00 \text{ m}^2$$

Produção total mensal estimada de $39.600,00 \text{ m}^2 / 22.000,00 \text{ m}^2$ equivale a 1,8 servente e 1,8 roçador.

39. Arredondando a estimativa, vemos que será necessária uma equipe de 02 servente e 02 roçadores para cobrir a produção mensal de $39.600,00 \text{ m}^2$. Portanto, o quantitativo de serventes e roçadores para roçada mecanizada está superdimensionada em 300% (trezentos por cento).

Composição de caminhões e máquinas

40. A composição de todos os itens de caminhões e equipamentos não considerou um percentual de manutenção, o que, como se sabe, causará prejuízos a execução do contrato, além de contrariar a tabela EMOP.

EXIGÊNCIA DE ATESTADO INDEVIDA

41. Por fim, se observa que o item 16.E.2.2.1 do Edital prevê a apresentação de:

O atestado ou a certidão de qualificação técnica deve comprovar a execução do serviço no período mínimo de 3 (três) anos, sendo admitida a soma dos atestados ou certidões apresentados pelas licitantes, desde que tais documentos sejam tecnicamente pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação e de forma concomitante, na forma do art. 67, §5 da Lei 14.133/21

42. Como se sabe, o art. 67, § 5º da Lei 14.133/21 permite a exigência de comprovação de execução de serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não por prazo que não poderá ser superior a 03 (três) anos.

43. A exigência deve ser interpretada conjuntamente com as demais regras estabelecidas pelo art. 67. Ou seja, os atestados devem se limitar a as parcelas de maior relevância e a quantitativos de até 50% (cinquenta por cento).

44. Não é possível, como pode gerar uma interpretação assoberbada do Edital, exigir a comprovação completa dos quantitativos estimados por três anos consecutivos.

45. Portanto, o item 16.E.2.2.1 deve ser reescrito para refletir verdadeiramente o permissivo legal, privilegiando a isonomia entre as interessadas.

DIRECIONAMENTO DO CERTAME

46. A conclusão é só uma: as graves ilegalidades narradas somadas aos estranhos fatos que antecederam a publicação deste Edital que se impugna apontam par um direcionamento do certame.

47. Lembre-se que, inicialmente, a Prefeitura de São Francisco de Itabapoana lançou o Edital de Concorrência Pública nº 002/2025 cujo objeto era a contratação de empresa para realização de serviços de coleta de resíduos sólidos urbanos - RSU, com transporte até o aterro sanitário licenciado.

48. O certame estava marcado para o dia 18.09.2025. No entanto, pouco antes da data marcada, foi adiado *sine die*.

49. Ao invés de retomar o mesmo processo administrativo (processo nº 4259), fazendo as eventuais adequações necessárias no Edital, a Secretaria optou por lançar novo Edital através do processo administrativo nº 5879. Nesse novo certame, o objeto foi ampliado, passando a constar a contratação de empresa para prestação de serviços de coleta, transporte e tratamento dos resíduos sólidos urbanos – RSU; coleta (remoção) e trituração de entulhos/resíduos da construção civil – RCC; varrição manual; capina manual e; roçada mecanizada.

50. A simples conclusão de processo administrativo em tempo recorde, menos de um mês, já levantou suspeitas de que haveria readequação no Edital para direcionar o certame, conforme noticiado pela mídia local.

51. Veja-se:



<https://www.instagram.com/p/DO8jNksjOjz/?igsh=MXhnYXc4MjYydn14dA%3D%3D>

52. Os indícios, como se sabe, apontam para um favorecimento das empresas do grupo formado pela Força Ambiental, União Norte Fluminense e Conhaque São João da Barra.

CONCLUSÃO E PEDIDOS

19. Diante do exposto, requer é a presente IMPUGNAÇÃO para requerer a suspensão do certame para a devida retificação do presente Edital, sanando os vícios de transparência, publicidade, ampla concorrência.

20. Na remota hipótese de indeferimento desta IMPUGNAÇÃO, a remessa da presente à autoridade superior.

P. deferimento.

Rio de Janeiro, 24 de setembro de 2025

LIMPPAR CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA