

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL (COM PEDIDO DE SUSPENSÃO DA SESSÃO E REABERTURA DE PRAZOS)

Pregão Eletrônico nº 15/2025 – Processo Administrativo nº 2.174/2025

Órgão: Serviço Autônomo de Água, Esgotos e Resíduos Sólidos de Aparecida – SAAE

Objeto: Serviços de coleta, transporte e destinação final de resíduos sólidos, com mão de obra e motoristas

Tipo de julgamento: Menor preço global

Impugnante: PASS AMBIENTAL LTDA, CNPJ: 26.985.395/0001-12; Avenida Paulista, 1471 - Bela Vista, São Paulo – SP; e-mail: passambiental.licitacoes@gmail.com; (11)99590-6464.

Representante legal: Ricardo Celso de Almeida Cavaleiro; CPF: 140.693.968-45.

1. Tempestividade, legitimidade e interesse

1. A presente impugnação é tempestiva, pois a sessão de abertura/análise de propostas está designada para **16/12/2025 às 09h00**, com **recebimento de propostas até 16/12/2025 às 08h30** (conforme edital).
2. A impugnante é potencial licitante e demonstra interesse jurídico direto na correção das cláusulas que restringem a competitividade e distorcem o planejamento do objeto, com potencial **oneração do erário**.



2. Vícios que comprometem legalidade, planejamento e competitividade

2.1. Publicidade no PNCP e necessidade de republicação com reabertura de prazos

3. A Lei nº 14.133/2021 impõe a **divulgação e manutenção do inteiro teor do edital e anexos no PNCP**, além do extrato em diário oficial e jornal de grande circulação. Havendo **modificações** que impactem a formulação das propostas, é **obrigatória a nova divulgação** e o **restabelecimento dos prazos**.

Lei nº 14.133/2021, art. 54 (caput e § 1º) – “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 do respectivo ente federativo ou, no caso de consórcio público, em diário oficial de circulação regional, **bem como em jornal diário de grande circulação.**”

Lei nº 14.133/2021, art. 55, § 1º – “**Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.**”

4. O instrumento convocatório **não evidencia** de modo inequívoco a **manutenção** do inteiro teor no **PNCP**, exigência autônoma. Determina-se, pois, o **saneamento** e, em caso de ajuste, a **republicação com reabertura integral de prazos**.

2.2. Cláusula de “inabilitação automática” por falta de anexo – violação ao regime de diligências (art. 64, NLLC)

5. O edital prevê **inabilitação automática** pela não anexação de documentos. Essa redação elimina, de forma absoluta, a faculdade-dever de **diligenciar** para **complementação/atualização** de documentos, tal como consagrado no **art. 64** da Lei 14.133/2021, que visa **evitar formalismo excessivo** e prestigiar a **competitividade**.

Lei nº 14.133/2021, art. 64 – “Após a entrega dos documentos para habilitação, **não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: I – complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; II – atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.**”



6. Requer-se o **ajuste** da cláusula para admitir **diligências proporcionais, motivadas e isonômicas**, nos termos do art. 64.

2.3. Orçamento estimado, quantitativos e informações para precificação (arts. 23 e 24)

7. Mesmo que a Administração **opte justificadamente** pelo **sigilo do orçamento estimado**, a lei **exige** a divulgação de **quantitativos** e de **todas as informações necessárias** para a elaboração das propostas, sob pena de **restringir a competição e desalinhar a vantajosidade**.

Lei nº 14.133/2021, art. 23 (caput) – *“O valor previamente estimado da contratação deverá ser **compatível** com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de **bancos de dados públicos** e as **quantidades** a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.”*

Lei nº 14.133/2021, art. 24 (caput) – *“Desde que justificado, o **orçamento estimado** da contratação poderá ter **caráter sigiloso**, **sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos** e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas (...)”*

8. Para **serviço contínuo de coleta e destinação de resíduos**, é indispensável a **planilha de composição e quantitativos** (rotas, turnos, quilômetros, frequência por setor, massa/volume histórico), sob pena de **distorção** da competição e de futura **inadimplência contratual**.

2.4. Critério “menor preço global” sem salvaguardas – risco de jogo de planilha e desequilíbrio

9. O julgamento por **menor preço global**, sem **matriz mínima de insumos** e sem **critérios de exequibilidade**, aumenta o risco de propostas **aparentemente vantajosas**, mas **inexequíveis**. É medida de boa prática exigir: (i) **planilha-modelo** com macroeixos (pessoal, logística, manutenção, destinação/aterro); (ii) **critérios objetivos** de exequibilidade (faixas de mercado e diligência técnica quando ultrapassadas); (iii) **plano operacional** (roteiros, tempos e produtividade).

Lei nº 14.133/2021, arts. 5º, 11, 18 e 23 – princípios e deveres de **planejamento, vantajosidade, gestão de riscos e compatibilidade do valor** com o mercado.



2.5. Dimensionamento técnico-quantitativo da frota: prova de que 3 (três) caminhões 15 m³ atendem à demanda municipal

Premissa populacional e geração per capita

10. População de Aparecida/SP (IBGE 2022): **32.569 habitantes**.

11. Geração per capita (média Sudeste, cenário conservador para o proponente): **1,234 kg/hab/dia**.

12. Massa diária estimada (G): ($G = 32.569 \times 1,234 \text{ kg/dia} = 40,19 \text{ t/dia}$).

Densidade do RSU compactado e capacidade por viagem

13. Densidade operacional do RSU compactado: **0,45 a 0,65 t/m³** (intervalo bibliográfico).

14. Caminhão compactador 15 m³:

- Cenário conservador (0,45 t/m³): **6,75 t/viagem**.
- Cenário típico (0,65 t/m³): **9,75 t/viagem**.

Produtividade diária (viagens/turno)

15. Planejamento de coleta urbana: **2 viagens/dia/veículo** é parâmetro conservador (turno regular, rotas urbanas curtas e transbordo/aterro próximos).

Capacidade diária de 3 veículos 15 m³ (duas viagens cada)

16. Cenário conservador: **3 caminhões × 2 viagens × 6,75 t = 40,5 t/dia → atende integralmente a geração (40,19 t/dia)**, com folga operacional mínima.

17. Cenário típico: **3 × 2 × 9,75 t = 58,5 t/dia → folga ampla** para sazonalidade, variações e contingências.

Conclusão técnica e jurídica

18. Em **ambos** os cenários, **3 caminhões 15 m³** suprem a demanda diária municipal. Exigir **6 veículos** representa **excesso desarrazoado, onera o erário, restringe a competitividade** e afronta o **dever de planejamento** (arts. 5º, 11, 18 e 23 da Lei 14.133/2021).

19. Propõe-se substituir a exigência de frota fixa por **parâmetro de desempenho**: *“capacidade operacional mínima equivalente a 3 caminhões compactadores de 15 m³, com ao menos 2 viagens/dia/veículo, admitida composição alternativa que assegure a remoção de 40,19 t/dia”*, acrescida de **reserva técnica eventual** (veículo substituto em manutenção), **sem duplicação permanente** da frota.



3. Consequências processuais: qualquer ajuste exige reabertura de prazos

Lei nº 14.133/2021, art. 55, § 1º – “Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação (...) além do cumprimento dos mesmos prazos (...) exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.”

20. Requer-se **suspensão da sessão, saneamento e republicação** com **reabertura integral** dos prazos.

4. Regime de controle externo (TCE-SP) e poder cautelar

21. Persistindo os vícios, a impugnante levará a matéria ao **TCE-SP**, com **pedido de cautelar** para sustar o certame, com fundamento no **Regimento Interno do TCE-SP (texto compilado vigente)** e nas **Resoluções nº 13/2024 e nº 17/2024**, que **disciplinam as medidas cautelares em procedimentos de contratação**, inclusive com **requisição de informações/documentos** e garantia de **defesa prévia**.

Observação – O texto regimental passou por **recente atualização**, com renumeração e revogações pontuais. A presente impugnação invoca: (i) a **legitimidade ampla para representação**; (ii) o **poder de requisição** de documentos e informações; (iii) a **defesa prévia** dos interessados; (iv) o **poder cautelar para suspensão liminar do certame** quando presentes *fumus boni iuris* e *periculum in mora*; e (v) a **possibilidade de revisão** das decisões – todos **vigentes** no RI atualizado. Para fins de instrução, seguem **transcrições legais** federais pertinentes (infra) e referência às resoluções do TCE-SP.

5. Pedidos (administrativos)

a) Ajustar a cláusula de “inabilitação automática” para prever **diligências** (art. 64, Lei 14.133/2021);

b) **Divulgar/manter** no PNCP o **inteiro teor** do edital e anexos (art. 54), com **planilha-modelo** e **quantitativos** que permitam precificação (arts. 23 e 24);

c) **Substituir** a exigência de “6 caminhões 15 m³” por **parâmetro de desempenho**, equivalente a **3 caminhões 15 m³ com 2 viagens/dia**, admitida composição diversa que garanta **40,19 t/dia** e **reserva técnica eventual**;

d) **Republicar** o instrumento, com **reabertura integral de prazos** (art. 55, § 1º);



e) Na omissão, ciência de que será apresentada **Representação** ao TCE-SP, com **pedido de cautelar** para suspensão do certame.

6. Transcrições legais (Lei nº 14.133/2021)

Art. 23 (caput) – “O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.”

Art. 24 (caput) – “Desde que justificado, o orçamento estimado da contratação poderá ter caráter sigiloso, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas, e, nesse caso: I – o sigilo não prevalecerá para os órgãos de controle interno e externo; II – (VETADO).”

Art. 54 (caput e § 1º) – “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 do respectivo ente federativo ou, no caso de consórcio público, em diário oficial de circulação regional, bem como em jornal diário de grande circulação.”

Art. 55, § 1º – “Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.”

Art. 64 (caput e incisos I e II) – “Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: I – complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; II – atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.”



7. Fecho

Por todo o exposto, **requer-se o saneamento** do edital, a **suspensão** da sessão e a **republicação com reabertura integral de prazos**, sob pena de **Representação ao TCE-SP com pedido de cautelar**. A medida preserva os princípios da **legalidade, isonomia, competitividade e vantajosidade**, com **planejamento adequado e dimensão técnica da frota**.

Ricardo Celso de Almeida Cavaleiro
Sócio Administrador
CPF: 140.693.968-45

