AO(À) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE ILHABELA/SP

Edital nº 114/2026 – Pregão Eletrônico nº 087/2026
Processo Administrativo SEI nº 3520400.427.00000861/2026-95
Objeto: operacionalização do Centro de Triagem "Nega Malu"

COOPERATIVA DE PROFISSIONAIS DA ÁREA DE RECICLAGEM DO BRASIL – COOPERLÍNIA AMBIENTAL DO BRASIL, sociedade cooperativa inscrita no CNPJ sob o nº 04.112.485/0001-66, NIRE 35400063734, com sede na Avenida Orlando Vedovello, s/nº, Km 1,5, Parque da Represa, Paulínia/SP, CEP 13144-610, neste ato representada por seu Diretor Presidente, **José Carlos da Silva**, brasileiro, portador do RG nº 13.034.496-5 SSP/SP e inscrito no CPF sob o nº 036.474.018-38, vem, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 2.2 do Edital, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
com pedido de efeito suspensivo e de republicação

pelas razões a seguir, ordenadas do vício mais objetivo ao que exige maior análise técnica.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A sessão pública está marcada para 03/11/2026, às 9h01. O item 2.2 do Edital e o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 admitem a impugnação até 3 (três) dias úteis antes da abertura do certame. Pelo item 17.10.1, os prazos só se iniciam e vencem em dias de expediente na Prefeitura.

O Decreto Municipal nº 12.115/2026 transferiu o ponto facultativo do Dia do Servidor para 30/10/2026, com expediente normal em 28/10. Excluídos o dia 30/10, o fim de semana e o feriado de 02/11/2026, os três dias úteis anteriores à sessão são 29, 28 e 27/10/2026. A impugnação protocolada em 27/10/2026 é tempestiva.

ZapSign 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

II – DA LEGITIMIDADE E DO ALCANCE DA IMPUGNAÇÃO

A Impugnante é cooperativa que há mais de duas décadas atua no recebimento, triagem, prensagem, enfardamento e destinação de resíduos sólidos recicláveis, exatamente o objeto licitado. O Termo de Referência (Anexo I.A, item 2, p. 40) afirma que a contratação "não estabelece restrição à participação" de cooperativas e associações de catadores, "em conformidade com as diretrizes da Lei 12.305/2010".

A impugnação limita-se a contradições internas do instrumento convocatório e a exigências em desacordo com a lei. Pontos que o próprio Edital já disciplina não são aqui discutidos. As dúvidas de natureza informativa (dados operacionais, memória do orçamento e documentos de habilitação) foram encaminhadas em pedido de esclarecimentos protocolado em separado. O Comunicado de Esclarecimento de 23/10/2026 (SEI nº 1717611), relativo ao Anexo IV, não é impugnado. As páginas citadas seguem a numeração impressa do Edital.

III – DA CONTRADIÇÃO NOS PRAZOS DE INÍCIO DA EXECUÇÃO

O Edital traz três regras incompatíveis para o mesmo ato, o início da operação:

a) o Anexo I (p. 37) fixa 15 (quinze) dias **úteis**, contados do **recebimento** da Autorização de fornecimento;

b) o item 9.1 do Termo de Referência (p. 49) fixa 15 (quinze) dias contados da **emissão** da Ordem de Serviço, sem qualificá-los. Pelo item 17.10 do Edital, os prazos são contados em dias consecutivos, "exceto quando for explicitamente disposto em contrário", de modo que se trata de dias **corridos**;

c) a cláusula 2.3 da minuta de contrato (p. 61) determina início **imediato** após o recebimento da Autorização de fornecimento ou da Ordem de Serviço.

As regras divergem na unidade de contagem (úteis, corridos ou imediato) e no marco inicial (recebimento ou emissão). Há ainda uma quarta variável. O Plano de Trabalho deve ser entregue em 5 (cinco) dias, e "o início das atividades ficará condicionado à prévia análise e aprovação" da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Anexo I), mas o Edital não fixa prazo para essa análise. A demora da própria Administração em aprovar o plano consumiria o prazo de implantação da contratada.

A divergência tem efeito direto no preço e no risco. A contratada deve transportar e instalar em município insular 2 prensas, 2 esteiras, 4 caçambas roll-on/roll-off, empilhadeira e minicarregadeira (item 3.2.5 do TR) e mobilizar a equipe. O retardamento da execução é infração

ZapSign 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

sujeita a sanção (item 16.1.1 do Edital). Quem formar o preço pelo prazo mais longo pode ser penalizado pelo mais curto. O contrato deve estabelecer os prazos de início das etapas de execução (art. 92, VII, da Lei nº 14.133/2021).

Requer-se: (i) a adoção de um único prazo de implantação, com unidade de contagem e marco inicial definidos; (ii) a exclusão do início imediato da cláusula 2.3 da minuta; (iii) a fixação de prazo para a análise do Plano de Trabalho, contando-se o prazo de implantação a partir de sua aprovação; e (iv) a adoção de 30 (trinta) dias para a implantação, diante da logística insular, ou, mantidos 15 dias, a demonstração técnica de sua viabilidade.

IV – DA MINUTA DE CONTRATO NÃO ADAPTADA AO OBJETO

A minuta de contrato anexa ao Edital é um modelo genérico. Cláusulas essenciais estão em branco ou se referem a fornecimento de bens:

a) o objeto e o local de execução não foram preenchidos: “prestação de serviço de XXX” e “Rua xxxx nº xxxx” (cláusulas 2.1 e 2.2, p. 61);

b) o modelo de execução não foi escolhido. A cláusula 2.4 (p. 61) mantém as quatro alternativas do modelo: “parcela única/conforme demanda/parcelas fixas mensais/cronograma físico-financeiro”;

c) o prazo de pagamento está em branco, “XX (XXXXX) dias” (cláusula 3.3.1, p. 62), enquanto o Anexo I fixa até 30 (trinta) dias;

d) a vigência está em branco, “XXX (XXXXX) dias/meses” (cláusula 7.1, p. 64), enquanto o item 13.2 do Edital e o item 10.1 do TR fixam 12 (doze) meses;

e) as cláusulas 5.9 e 5.9.1 (p. 63) exigem garantia de “produtos e/ou serviços” por “XXX dias”, com retirada do “produto”, remessa à “assistência técnica” e remissão ao Código de Defesa do Consumidor. São obrigações próprias de fornecimento de bens, sem correspondência com um serviço contínuo de triagem.

A minuta de contrato integra obrigatoriamente o edital (art. 18, VI, da Lei nº 14.133/2021). Todo contrato deve conter cláusulas sobre o objeto e seus elementos característicos, o regime de execução e o prazo para liquidação e pagamento (art. 92, I, IV e VI). Também deve estabelecer “com clareza e precisão as condições para sua execução” (art. 89, § 2º). A padronização de minutas é admitida “sempre que o objeto permitir” (art. 25, § 1º), mas não autoriza deixar em aberto termos econômicos do ajuste. Prazo de pagamento, vigência e modelo de execução não são dados cadastrais a preencher na assinatura: influem no custo

ZapSign 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

financeiro e no preço. Ao enviar a proposta, o licitante declara conhecer e aceitar todas as exigências do Edital e anexos (item 5.2.15).

Requer-se a republicação da minuta adaptada ao objeto, com o preenchimento das cláusulas 2.1, 2.2 e 2.4, do prazo de pagamento da cláusula 3.3.1 (em harmonia com o Anexo I) e da vigência da cláusula 7.1 (em harmonia com o item 13.2), e com a exclusão ou adequação das cláusulas 5.9 e 5.9.1.

V – DO REAJUSTE: ANUALIDADE, PERDA AUTOMÁTICA E REGIME INCOERENTE

O item 13.3 do Edital e a cláusula 4.1 da minuta adotam o IPCA, com data-base no mês do orçamento estimado, mas só admitem o reajuste "caso o prazo do instrumento atinja duração superior a um ano". Essa condição contradiz o critério que o próprio item adota. A lei exige a previsão de índice com data-base vinculada à data do orçamento estimado "independentemente do prazo de duração do contrato" (arts. 25, § 7º, e 92, § 3º, da Lei nº 14.133/2021). A Lei nº 10.192/2001, invocada pelo item 13.3, conta a periodicidade anual "a partir da data limite para apresentação da proposta ou do orçamento a que essa se referir" (art. 3º, § 1º).

Como a anualidade se conta do orçamento, e não da assinatura, ela se completa dentro dos 12 meses de vigência. A condição do item 13.3 suprimiria um reajuste que a lei assegura. O Edital também não informa o mês do orçamento estimado, e o licitante não consegue saber quando a anualidade se completa.

A cláusula 4.1.2 da minuta acrescenta que, "caso seja constatada inadimplência da CONTRATADA na execução do objeto a mesma não fará jus ao reajuste". O reajuste recompõe o valor da moeda pelo serviço prestado; não é prêmio por desempenho. Falhas de execução se apuram pelos instrumentos próprios (glosa, multa e demais sanções), com contraditório e ampla defesa. A perda geral do reajuste funciona como sanção sem previsão legal e sem dosimetria.

Há, por fim, incoerência quanto ao regime do serviço. O Edital adota o reajuste por índice (IPCA), critério próprio dos serviços contínuos "quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra" (art. 25, § 8º, I). Essa escolha corresponde ao modelo de execução do objeto, em que a remuneração é feita por tonelada processada (item 15.1.1 do Edital), e não por posto de trabalho. Contudo, o item 15.3 do Edital e a cláusula 3.3.1.3 da minuta condicionam o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas "nos termos do art. 121, §§ 2º e 3º". A lei reserva essas medidas às

ZapSign 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra (art. 121, §§ 2º e 3º, e art. 6º, XVI). O Edital aplica à fase de pagamento uma disciplina incompatível com o regime que ele próprio adotou para o reajuste.

A comprovação mensal do recolhimento previdenciário e do vínculo dos colaboradores ou cooperados, prevista nos itens 4.10, 4.11 e 6.4 do TR, não é impugnada.

Requer-se: (i) excluir a condição de duração superior a um ano e informar o mês da data-base; (ii) excluir a cláusula 4.1.2 da minuta; e (iii) excluir do item 15.3 do Edital e da cláusula 3.3.1.3 da minuta a remissão ao art. 121, §§ 2º e 3º, mantidos o reajuste por índice e as comprovações mensais dos itens 4.10, 4.11 e 6.4 do TR.

VI – DOS REJEITOS: CONFLITO ENTRE O ITEM 3.1.4 E A JUSTIFICATIVA DO TERMO DE REFERÊNCIA

Na justificativa do TR (p. 41), os rejeitos são "encaminhados à Área de Transbordo do Município, cuja destinação final é de responsabilidade da Contratante, atualmente executada pela empresa Peralta Ambiental, conforme Contrato nº 096/2021". Já o item 3.1.4 (p. 43) atribui à Contratada "o transporte e a destinação final ambientalmente adequada dos rejeitos oriundos do processo de segregação [...] para a estação de Transbordo localizada na Central de Resíduos".

A expressão não é neutra. Pela Lei nº 12.305/2010, rejeitos são resíduos que "não apresentem outra possibilidade que não a disposição final ambientalmente adequada" (art. 3º, XV), isto é, a "distribuição ordenada de rejeitos em aterros" (art. 3º, VIII). A destinação final de um rejeito é a sua disposição em aterro. Lido literalmente, o item 3.1.4 transfere à Contratada a obrigação, a responsabilidade ambiental e o custo da disposição final. A justificativa do TR atribui essa etapa à Contratante, por meio de contrato já vigente. O Edital não fornece tarifas nem condições de aterramento que permitam precificar essa etapa. Licitantes que lerem o item 3.1.4 de modos diferentes apresentarão propostas não comparáveis, em prejuízo da isonomia e do julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Requer-se a correção do item 3.1.4, para limitar a obrigação da Contratada ao acondicionamento e ao transporte dos rejeitos até a estação de transbordo da Central de Resíduos. A disposição final deve permanecer com a Contratante, como declara a p. 41 do TR.

ZapSign 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

VII – DA OMISSÃO QUANTO À PESAGEM QUE DEFINE A TONELADA REMUNERADA

O pagamento é feito pelas toneladas "por ela processados", aferidas pela balança rodoviária da Central de Resíduos e comprovadas por tickets de pesagem (item 15.1.1 do Edital e item 6.1 do TR). O Edital, porém, não diz qual pesagem mede o serviço. A primeira hipótese é a pesagem de entrada dos resíduos recebidos, que devem ser integralmente triados (item 3.1.5 do TR). A segunda é a pesagem de saída do material processado, que o item 6.2 do TR declara servir "para fins de controle".

A omissão tem expressão econômica relevante. O Anexo III do TR (p. 52) registra, de setembro/2022 a dezembro/2025, 5.434,034 t recebidas, 3.832,71 t de recicláveis segregados e 1.101,10 t de rejeitos. A entrada supera a soma das saídas em 500,224 t, cerca de 9,2% do total recebido. Aplicada ao valor estimado, essa diferença corresponde a aproximadamente R$ 99 mil. Se apenas os recicláveis segregados forem remunerados, deixam de ser pagos também os rejeitos, que passam pela triagem e representam cerca de 20% da entrada. Não se afirma irregularidade nos dados, que podem refletir estoques ou ajustes. O problema é que, sem regra expressa, cada licitante formará o preço sobre uma base diferente.

O termo de referência deve conter os "critérios de medição e de pagamento" (art. 6º, XXIII, "g", da Lei nº 14.133/2021), e o contrato, "os critérios e a periodicidade da medição" (art. 92, VI). Requer-se a definição expressa de qual pesagem constitui a medição remunerada e do procedimento em caso de indisponibilidade da balança municipal. A conciliação dos dados históricos foi solicitada no pedido de esclarecimentos.

VIII – DA CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO RESTRITA À OPERAÇÃO DE TRIAGEM (ITEM 9.8.5)

O item 9.8.5 exige Certidão de Acervo Técnico (CAT), em nome do responsável técnico, relativa ao "serviço de recebimento, segregação, enfardamento e destinação ambientalmente adequada de resíduos sólidos recicláveis". Diferentemente do item 9.8.1, que para a capacidade operacional aceita atestado "compatível em características", o item 9.8.5 não admite serviço semelhante.

A função desse profissional, segundo o próprio TR, é a "supervisão técnica dos serviços de gerenciamento de resíduos e emissão de ART [...], cuja medição mensal deverá ser atestada por este profissional" (item 3.2.8). O recebimento, a separação e o enfardamento são executados pela equipe operacional de 20 colaboradores ou cooperados (item 3.2.7), e não pelo engenheiro.

ZapSign 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

A lei exige atestado de responsabilidade técnica por "obra ou serviço de características semelhantes" (art. 67, I, da Lei nº 14.133/2021), e não de descrição idêntica. Fora das obras e serviços de engenharia, essa exigência pode ser substituída por outra prova de conhecimento técnico e experiência prática em serviço semelhante (art. 67, § 3º). Poucas CATs são emitidas com a descrição literal do item 9.8.5, o que reduz o número de profissionais aptos e restringe a competição (art. 9º, I, "a").

Requer-se que o item 9.8.5 aceite expressamente CAT relativa a gerenciamento de resíduos sólidos, operação ou supervisão de unidade de triagem, coleta seletiva ou destinação de resíduos sólidos, ou a outro serviço de características semelhantes, com critérios objetivos de aferição da semelhança.

IX – DA EXIGÊNCIA DE REGISTRO DA LICITANTE NO CREA (ITEM 9.8.2)

O item 9.8.2 exige "certidão de registro da licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA ou em outro Conselho equivalente". O art. 67, V, da Lei nº 14.133/2021 só autoriza exigir registro na entidade profissional competente "quando for o caso". E o caso é definido pela Lei nº 6.839/1980:

> *"O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros." (art. 1º)*

O objeto é operacional: receber, segregar, prensar, enfardar, transportar e destinar materiais recicláveis num galpão cedido pelo Município (itens 3.1 a 3.3 do TR). Não se trata de obra nem de serviço de engenharia, e a atividade básica de quem o executa, como cooperativas de catadores e empresas de reciclagem, não é a engenharia. A parcela técnica do serviço já está coberta pelo registro, pelo acervo e pelo vínculo do responsável técnico (itens 9.8.3 a 9.8.5 e Anexo IV) e pela ART com atesto mensal (item 3.2.8 do TR). O Edital não indica qual atividade da própria operadora estaria sujeita a registro, nem qual seria o conselho "equivalente".

Mantida, a exigência afasta justamente as cooperativas e associações de catadores. A Lei nº 12.305/2010 manda o titular do serviço priorizá-las (art. 36, § 1º), e o TR declara querer admiti-las. É vedado admitir ou prever situações que "comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas" (art. 9º, I, "a", da Lei nº 14.133/2021). A cooperativa de trabalho "não poderá ser

ZapSign 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

impedida de participar de procedimentos de licitação pública" que tenham por escopo serviços previstos em seu objeto social (art. 10, § 2º, da Lei nº 12.690/2012).

Requer-se a exclusão do item 9.8.2. Subsidiariamente, requer-se a motivação técnica e jurídica da exigência, com a indicação da atividade sujeita a registro e do conselho competente, ou sua limitação ao registro do responsável técnico, já previsto no item 9.8.3.

X – DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO E DE REPUBLICAÇÃO

No Comunicado de 23/10/2026, a Administração manteve a data da sessão porque aquela resposta "não altera a formulação das propostas". As correções aqui pedidas são de outra natureza. Alteram o prazo de implantação, as cláusulas econômicas da minuta, o reajuste, a responsabilidade pelos rejeitos, a base de medição e as condições de habilitação. Todos esses pontos interferem no preço e no universo de possíveis licitantes.

O art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina nova divulgação do edital, com os mesmos prazos, sempre que a modificação comprometer a formulação das propostas. Por isso se pede efeito suspensivo (item 2.2.1) e, acolhida a impugnação, a definição de nova data para a sessão (item 2.2.2), com reabertura do prazo mínimo do art. 55, II, "a".

XI – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

a) o recebimento desta impugnação, com efeito suspensivo (item 2.2.1) e adiamento da sessão até a decisão motivada de cada fundamento;

b) a unificação do prazo de implantação, com unidade de contagem e marco inicial definidos, a exclusão do início imediato da cláusula 2.3 da minuta, a fixação de prazo para análise do Plano de Trabalho e a adoção de 30 (trinta) dias para a implantação (Capítulo III);

c) a adaptação da minuta de contrato ao objeto, com o preenchimento das cláusulas 2.1, 2.2, 2.4, 3.3.1 e 7.1 e a exclusão ou adequação das cláusulas 5.9 e 5.9.1 (Capítulo IV);

d) a exclusão da condição de duração superior a um ano para o reajuste, a indicação do mês da data-base, a exclusão da cláusula 4.1.2 da minuta e a exclusão, no item 15.3 do Edital e na cláusula 3.3.1.3 da minuta, da remissão ao art. 121, §§ 2º e 3º, mantido o reajuste por índice (Capítulo V);

e) a correção do item 3.1.4 do TR, para limitar a obrigação da Contratada ao transporte dos rejeitos até o transbordo, mantida a disposição final com a Contratante (Capítulo VI);

ZapSign 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

f) a definição expressa da pesagem que constitui a medição remunerada e do procedimento em caso de indisponibilidade da balança (Capítulo VII);

g) a alteração do item 9.8.5 para aceitar CAT de serviço de características semelhantes, com critérios objetivos de aferição (Capítulo VIII);

h) a exclusão do item 9.8.2 ou, subsidiariamente, sua motivação ou limitação ao registro do responsável técnico (Capítulo IX);

i) acolhida a impugnação no todo ou em parte, a republicação do Edital e anexos consolidados, com nova data para a sessão, nos termos do item 2.2.2 e do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 (Capítulo X);

j) a decisão individualizada de cada pedido, publicada no Portal Eletrônico de Contratações e enviada também ao e-mail dir.pres@cooperlinia.coop.br.

Termos em que pede deferimento.

Paulínia/SP, 27 de outubro de 2026.

JOSÉ CARLOS DA SILVA
Diretor Presidente
Cooperativa de Profissionais da Área de Reciclagem do Brasil – Cooperlínia Ambiental do Brasil

ZapSign 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

Relatório de Assinaturas

Datas e horários em UTC-0300 (America/Sao_Paulo)
Última atualização em 27 Outubro 2026, 15:40:30

Status: Assinado
Documento: Impugnacao_Cooperlinia_2026-10-27_PE087_Ilhabela_v5_ASSINADA.Pdf
Número: 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38
Data da criação: 27 Outubro 2026, 15:38:50
Hash do documento original (SHA256): 75fe41ded504ba7ae340ccf827d0abeb194135e598ddad019cf3ac155cb091c5

Assinaturas

1 de 1 Assinaturas

Assinado via ZapSign by Truora

JOSÉ CARLOS DA SILVA
Data e hora da assinatura: 27/10/2026 15:40:29
Token: 946e259d-3356-4794-a346-168fffc018d7

Assinatura



JOSÉ CARLOS DA SILVA

Pontos de autenticação:
Telefone: 5519996146165
E-mail: dir.pres@cooperlinia.coop.br
CPF: 03647401838

IP: 177.79.89.236
Dispositivo: Mozilla/5.0 (Linux; Android 10; K) AppleWebKit/537.36 (KHTML, like Gecko) Chrome/156.0.0.0 Mobile Safari/537.36

INTEGRIDADE CERTIFICADA - ICP-BRASIL

Assinaturas eletrônicas e físicas têm igual validade legal, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.
Confirme a integridade do documento aqui.

Este Log é exclusivo e parte integrante do documento número 380c0c69-429d-4392-8937-d943f4445c38, segundo os Termos de Uso da ZapSign , disponíveis em zapsign.com.br