



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, nº 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

Referência:- Pregão Presencial nº 02/2025 - PROC. 107/2025 -ED. 92/2025

OBJETO: Contratação de empresa para execução de serviços de manejo de resíduos sólidos, incluindo coleta de resíduos sólidos urbanos; transporte e disposição final; coleta mecanizada de recicláveis; fornecimento, manutenção e higienização de contêineres PEAD de 1,0 m³; fornecimento, manutenção e higienização de caixas metálicas de 5,0 m³ – tipo canguru; implantação e operação de ecopontos.

Resposta a Impugnação.

Empresa Impugnante: Marcela Furlan Baggio, OAB/SP nº 367.979, portadora do CPF nº 409.440.548-89, do RG nº 48.403.068-1 SSP-SP e Título de Eleitor nº 392312240175, vêm respeitosamente pelo presente expediente em face das condições do Pregão Presencial nº 02/2025, do instrumento convocatório e artigo 164 e subsequentes da Lei 14.133/21, vem apresentar a presente IMPUGNAÇÃO em face do INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

I - DA TEMPESTIVIDADE

1.1. DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO.

Preliminarmente, cumpre salientar que a empresa supramencionada encaminhou sua petição a impugnação no dia **20 de outubro de 2025**. Considerando a data da sessão pública do presente processo e a data do protocolo da impugnação ao edital, e de que o certame está previsto para o dia **24 de outubro 2025**, verifica-se que a presente solicitação é **TEMPESTIVA**, devendo ser analisado o seu mérito.

Feitas as prévias considerações passo abaixo expor:

1.2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, nº 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

2.1. A impugnante, valendo-se da prerrogativa legal estabelecida no Art. 164 da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, interpôs impugnação aos termos do Edital de Licitação Pregão Presencial nº 02/2025, conforme argumentos expostos no documento pleiteando em síntese o exposto a seguir:

- 1) FORMA PRESENCIAL DO PREGÃO;
- 2) INVERSÃO DE FASES SEM EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS;
- 3) AGLUTINAÇÃO DE ITENS DE NATUREZA DISTINTA – RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE;
- 4) EXIGÊNCIA DE GARANTIA INCOMPATÍVEL COM A LEI 14.133/2021;
- 5) EXIGÊNCIAS TÉCNICAS EXCESSIVAS E DESPROPORCIONAIS.

2. DA ANÁLISE DO MÉRITO

Cabe frisar que todo ato administrativo deve atender os princípios consoantes do Art. 5º da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, que dispõe:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probabilidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Passemos, a seguir, à análise das alegações contidas no pedido de impugnação.

II - Dos Fundamentos da Impugnação ao Edital:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, n° 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

1. Adoção de forma presencial do Pregão

Alude a impugnante que não houve justificativa para adoção do pregão presencial, razão não merece prosperar senão vejamos:

O Estudo Técnico Preliminar traz claramente a justificativa adotada pela Municipalidade, em consonância com a Lei Federal 14.133/21.

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;

III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do *caput deste artigo*, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

“A forma de contratação será presencial tendo em vista a possibilidade de se imprimir maior celeridade e fomento e economia local, quando a contratação de bens e serviços, sem prejuízo a competitividade. Sendo assim, a escolha da modalidade Pregão Presencial é a que melhor se adequa a aquisição do objeto do certame, uma vez que a Administração Pública tem o poder discricionário para decidir sobre as modalidades licitatórias de acordo com sua necessidade e conveniência desde que motivadas, como está disposto nos autos.”



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, nº 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

O presente documento tem por finalidade demonstrar a regularidade da adoção da modalidade Pregão Presencial no âmbito do processo licitatório, conforme fundamentação legal, jurisprudencial e administrativa pertinente.

A escolha dessa modalidade encontra respaldo na legislação vigente, no Termo de Referência e em seus anexos, os quais justificam a opção pela forma presencial como a mais adequada ao interesse público e às peculiaridades do objeto licitado.

A modalidade de pregão foi instituída pela Lei nº 10.520/2002, regulamentada pelo Decreto nº 10.024/2019 para a forma eletrônica e, atualmente, também prevista na Lei nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos.

O artigo 28, inciso II, da referida Lei 14.133/2021, reconhece o pregão como modalidade adequada para a aquisição de bens e serviços comuns, admitindo tanto a forma eletrônica quanto a presencial.

Nos termos do §1º do art. 17 do Decreto nº 10.024/2019, a utilização do pregão presencial é excepcional, devendo ser devidamente justificada nos autos do processo licitatório, o que foi observado neste caso, em razão das especificidades do objeto e das condições locais que inviabilizam, ou tornam desaconselhável, a adoção da forma eletrônica.

A escolha do Pregão Presencial foi devidamente motivada no Termo de Referência e em seus anexos, considerando fatores como: dificuldades técnicas para a realização de sessão eletrônica; características do objeto que demandam análise física de documentos; necessidade de maior controle presencial para garantir lisura do certame; e a realidade operacional do órgão promotor. Tais fundamentos estão alinhados ao princípio da eficiência e à busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

O Tribunal de Contas da União (TCU) entende que a adoção da forma presencial do pregão deve ser excepcional e devidamente motivada. Segundo precedentes, é



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, n° 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

irregular a adoção do pregão presencial sem justificativa adequada, uma vez que a forma eletrônica, por regra, assegura maior competitividade e transparência. (Acórdão TCU nº 1.214/2013 – Plenário).

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), em seu Informativo de Jurisprudência nº 288, também reconheceu a regularidade da escolha do pregão presencial quando demonstradas as razões técnicas e operacionais que justificam a inviabilidade da forma eletrônica.

Nesse sentido, reforça-se que a justificativa expressa e fundamentada é suficiente para validar a adoção do pregão presencial.

Outros Tribunais de Contas estaduais têm seguido entendimento semelhante, desde que o processo contenha análise comparativa entre as modalidades e evidencie que a opção presencial não restringe a competitividade nem afronta os princípios da publicidade e da economicidade.

O objetivo do Pregão eletrônico é trazer além da competição, transparência e publicidade para as contas públicas. Todavia, em alguns casos não é isso que se percebe, diante da incidência da não manutenção das propostas ou atraso na execução por proponentes sediados em outros Estados ou Município distantes.

Durante a sessão do Pregão Presencial, temos a possibilidade de solicitar esclarecimentos imediatos e promover diligências destinadas a esclarecer ou complementar o procedimento licitatório (prevista no art. 17, §2º da Lei 14.133 de 2021), proporcionando maior publicidade aos procedimentos, visto que em regra, ocorrem na própria sessão pública.

Ademais, o pregão presencial, à vertente objeto, permite inibir a apresentação de propostas insustentáveis que atrasariam os procedimentos e aumentariam seus custos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, n° 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

Diante do exposto, conclui-se que a adoção do Pregão Presencial encontra-se em conformidade com a legislação vigente e com a jurisprudência dominante, uma vez que o processo administrativo apresenta motivação suficiente e documentação comprobatória da escolha da modalidade. Assim, resta demonstrada a regularidade do certame e a observância dos princípios da legalidade, eficiência e transparência.

2. Inversão de fases

Da mesma forma do item anterior o Estudo Técnico preliminar, devidamente encartado nos autos do processo administrativo, traz de forma extensa, e detalhada a justificativa adotada pela administração para a escolha da inversão de fases, que muito embora tenha a discricionariedade na adoção de seus atos, discorreu e justificou o tema:

A inversão de fases no presente certame se justifica, uma vez que em muitas contratações, nas quais a qualificação do contratado for determinante para a boa execução do objeto, a estratégia de seleção em que a habilitação antecede a seleção das propostas pode ser mais eficiente, calibrando e qualificando melhor a disputa entre os licitantes.

Lembrando que a própria Lei nº 14.133/2021, nos artigos 17 § 1º, 18, inc. VIII e 29, ao descrever a fase preparatória do processo de licitação, ou seja, o planejamento da contratação, indica, como fatores a serem observados:

“Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de licitação;
- III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
- IV - de julgamento;
- V - de habilitação;
- VI - recursal;
- VII - de homologação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, n° 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;”

O objetivo desse dispositivo é indicar a necessidade de a Administração avaliar a estratégia de seleção – inversão de fases, as modalidades, o modo de disputa e outros – apta a propiciar um resultado ótimo para a Administração.

A inversão de fases em licitações baseadas na Lei 14.133/21, com a análise da habilitação ocorrendo antes da avaliação das propostas econômicas, pode ser justificada com base em diversos fatores, sendo um dos principais aprimorar a eficiência do processo e promover a competitividade, sem estimular a participação de empresas com prática de preços predatórios sem condições mínimas de participação.

À luz da economia comportamental, a inversão de fases em licitações, ao julgar primeiro a habilitação antes das propostas econômicas, pode contribuir para mitigar vieses cognitivos e influências indesejadas, promovendo uma análise mais imparcial e objetiva, mormente em licitações de maior porte e que envolvem investimentos upfront, como é o caso presente.

Alguns conceitos da economia comportamental podem ser aplicados para explicar como essa abordagem pode evitar pressões indevidas durante o processo de avaliação, como o



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, n° 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

viés de confirmação.

O viés de confirmação refere-se à tendência de as pessoas valorizarem informações que confirmam suas crenças preexistentes. Se a análise das propostas econômicas ocorrer antes da habilitação, há o risco de que os avaliadores, influenciados pela qualidade aparente da proposta econômica, possam ser mais propensos a interpretar a documentação de habilitação de maneira favorável para confirmar a escolha que já têm em mente.

Na mesma linha de raciocínio, é possível que ocorra o chamado “Efeito Ancoragem”, que é verificado quando as decisões são influenciadas por informações iniciais disponíveis. Se a análise das propostas econômicas for realizada antes da habilitação, pode haver uma ancoragem nas propostas apresentadas, o que poderia influenciar negativamente a avaliação subsequente da documentação de habilitação.

Se a cultura organizacional ou as expectativas internas favorecem determinados licitantes após a análise econômica, pode haver uma pressão inconsciente para seguir esse padrão, independentemente da qualidade da habilitação.

Neste sentido, a adoção da inversão de fases no processo licitatório, conforme previsto na Lei nº 14.133/2021, representa um avanço significativo para a Administração Pública, especialmente no que tange à eficiência e à segurança jurídica das contratações.

Ao inverter-se as fases — analisando-se primeiramente as propostas e somente posteriormente a habilitação do licitante vencedor —, possibilita-se à Administração concentrar seus esforços na avaliação da proposta mais vantajosa, reduzindo tempo e custos processuais.

Além do ganho em celeridade, tal procedimento favorece a escolha de empresas mais sólidas e atuantes no mercado, pois a análise de habilitação é direcionada apenas àquele licitante cuja proposta se mostra efetivamente mais vantajosa. Isso evita que empresas sem capacidade técnica, operacional ou financeira comprometam a execução contratual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, n° 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

A medida contribui, portanto, para mitigar riscos de inadimplemento contratual, prevenir paralisações de serviços essenciais e resguardar o interesse público, assegurando contratações mais estáveis e eficazes. Dessa forma, a inversão de fases reforça a racionalidade do processo licitatório e previne a celebração de contratos inviáveis, que poderiam causar transtornos e prejuízos irreparáveis à Administração.

Ou seja, ao julgar primeiro a habilitação, cria-se uma barreira inicial que separa as fases e reduz a probabilidade de que fatores externos, como a qualidade aparente da proposta econômica, influenciem indevidamente a avaliação dos documentos de habilitação. Isso contribui para um processo mais objetivo, transparente e alinhado com as melhores práticas da economia comportamental, evitando potenciais desvios causados por influências subjetivas ou pressões não justificadas.

3. Da suposta Aglutinação

Não deve prosperar a reclamação da impugnante quanto a aglutinação dos serviços licitados, pois estes possuem a mesma natureza, inclusive contemplados em quase todos os certames destinados à limpeza pública, pois trazem melhor eficiência na operação dos serviços, inclusive pois o objeto se licitados de forma segregada, ou seja, em itens separados seria desvantajosa, perderia o ganho de escala e traria risco a operação.

Vez que o Edital, em especial o Termo de Referência – Anexo I, descreve de forma clara, objetiva e detalhada os objetos a serem contratados, apresentando as características específicas dos serviços e a forma exata de sua execução.

Os anexos do edital trazem à baila informações suficientes quanto à natureza, extensão e metodologia dos serviços, evidenciando que a Administração observou os princípios da transparência, planejamento e adequação do objeto à necessidade pública.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, n° 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

Dessa forma, não há que se falar em violação ao princípio da competitividade ou em aglutinação indevida de objetos, visto que o edital demonstra, de maneira inequívoca, a racionalidade do planejamento e a coerência na definição dos itens a serem contratados.

Portanto, não assiste razão à impugnação, uma vez que o processo licitatório foi devidamente instruído com estudos técnicos preliminares, termo de referência e demais documentos que asseguram a lisura e a legalidade do certame.

Repita-se, todos os serviços licitados são correlatos, e fazem parte indissociável do sistema de manejo de resíduos do Município, sendo certo que a operação não poderia ser realizada por empresas diversas, o que poderia ocasionar graves prejuízos a operação, inclusive aumentando o risco de danos ao meio ambiente e saúde pública.

Não há que se falar em restritividade, pois o edital admite a participação de empresas reunidas em consórcio, o que possibilita a soma de expertises técnicas e ampliação da capacidade financeira das licitantes, visando a ampliação da competição no certame.

Além do que, é possível a subcontratação de parte dos serviços licitados, como a destinação final dos resíduos oriundos da coleta de resíduos.

É cediço, que o objeto da licitação está em consonância, com o Marco Legal de Saneamento, uma vez que todos os serviços objeto do edital, fazem parte do manejo de resíduos sólidos, vejamos:

LEI N° 14.026/2020

“ Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de:

(...)



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, n° 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana;

Assim, no que concerne à composição do objeto, as atividades previstas para o objeto, como apontado acima, todas se classificam como atividades de saneamento básico.

Desta feita, deve-se afastar a crítica à aglutinação de serviços, pois a eleição de todas as atividades previstas para objeto, estão interrelacionadas e englobadas no conceito de saneamento básico, como acima demonstrado.

4. Da garantia contratual

A exigência de prestação de garantia contratual encontra fundamento no art. 96 da Lei nº 14.133/2021, a qual autoriza a Administração a requerer do contratado garantia de até 5% do valor do contrato, ou, em casos de grande vulto ou risco elevado, até 10%, conforme o § 2º do mesmo dispositivo.

No presente caso, tendo o contrato vigência de 69 (sessenta e nove) meses e prazo de garantia contratual de 60 (sessenta) meses, entende-se inviável o fracionamento da garantia em períodos proporcionais, devendo esta ser prestada sobre o valor integral do contrato, uma vez que a execução e os riscos associados à prestação permanecem durante toda a vigência contratual.

O objetivo da garantia é assegurar a fiel execução do ajuste, e não apenas parte dele. O fracionamento, além de carecer de amparo legal, esvaziaria a finalidade da garantia, reduzindo a segurança administrativa e comprometendo o interesse público, pois a Administração ficaria desprotegida em fases do contrato sem cobertura garantidora.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DOS PERDÕES
Rua Dom Duarte Leopoldo, n° 83 – centro – CEP 12.955 - 000
CNPJ 52.359.692/0001-62 Fone: (011) 4012-1000

Destaca-se que, conforme entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União, a exigência da garantia deve ser proporcional ao valor e ao risco do contrato, não cabendo reduzi-la por mera fração temporal. Nesse sentido:

“A prestação de garantia contratual visa assegurar a execução integral do objeto contratado, devendo a cobertura abranger todo o período de execução, inclusive eventuais prorrogações, vedado o fracionamento temporal da garantia.”

(TCU – Acórdão nº 1.775/2019 – Plenário)

Portanto, corretamente exige-se a garantia de 5% sobre o valor integral do contrato correspondente ao prazo total de 60 meses, não cabendo subdivisão temporal ou proporcionalidade, sob pena de vulnerar o equilíbrio e a segurança jurídica do ajuste.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, indeferem-se as alegações apresentadas pela impugnante Marcela Furlan Baggio, OAB/SP nº 367.979, mantendo-se íntegra o seguimento do certame para o dia 24/10/2025. Assim, o edital permanece válido e regular, em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021.

Proceda dando ciência a Impugnante, e a devida publicidade dos atos legais.

Bom Jesus dos Perdões, 22 de outubro de 2025.

MELISSA FERREIRA SOARES

Pregoeira



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 4AC6-0E89-506B-6DE6

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MELISSA FERREIRA SOARES (CPF 187.XXX.XXX-36) em 23/10/2025 09:56:26 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bjperdoes.1doc.com.br/verificacao/4AC6-0E89-506B-6DE6>