

IMPUGNANTE : MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA

Processo : 9454/2025

Assunto : Resposta ao Impugnação ao edital

Trata de impugnação apresentada pela empresa MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA, Pregão Eletrônico nº 90030/2025, que tem por objeto Serviços de paisagismo e arborização urbana.

- por objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO COMUM DE ENGENHARIA PARA PAISAGISMO URBANO E JARDINAGEM PARA O MUNICÍPIO DE SAQUAREMA, INCLUINDO A MANUTENÇÃO DOS JARDINS, CANTEIROS E ÁREAS VERDES, COM O FORNECIMENTO DE INSUMOS NECESSÁRIOS E AQUISIÇÃO DE MUDAS PARA PLANTIO.

A Nova Lei de Licitações em seu artigo 164, ampara a pretensão da Impugnante.

Cito:

“ Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.”

Logo, tempestiva é a Impugnação.

A Impugnante busca em sua peça de impugnação, logo em sua abertura atacar a Administração pela decisão de revogação do certame anterior, o qual teve apresentação de impugnações em arguições específicas, as quais decidiu a Administração pela sua revogação.

Ao adentrar no tema de impugnação, em síntese argui, a impugnante, o seguinte:

.....
“Já no novo edital, sem que conste do Termo de Referência qualquer tipo de justificativa, passou a exigir mais itens de relevância técnica, aumentando a restrição a competitividade,...”

.....
“adequando à qualificação técnica exigida para divisão do objeto em grupos (art. 40, V da Lei 14133/21), separando em lotes os serviços e o fornecimento de plantas,”

.....
“qualificação técnica de comprovação de inscrição no RENASEM para fornecimento de mudas e plantas, na forma da lei”...;

Transcrevemos apenas os parágrafos acima apresentados pela impugnante, visto que toda a sua manifestação de insatisfação faz referência ao edital anteriormente publicado e revogado pela Administração.

A pretensão da Impugnante, não aponta qualquer ilegalidade, ou seja, não se trata de questionamento jurídico, mas sim técnico/administrativo.

E ao adentrar na questão da impugnação, é de fácil entendimento que busca apenas a defesa de seus interesses. A mesma(impugnante) não conseguiu avaliar e identifica as ações da Administração na gestão do contrato objeto de edital impugnado, em suas especificidades, ramificações de gestão e as diversas ações que são necessárias para a execução satisfatória do objeto.

Em um momento em sua peça de impugnação argui que “...as exigências de qualificação técnicas propostas, que só servem para limitar a competição e direcionar o certame.” Porém, em outro momento argui, a inclusão de exigência técnica “inclusa a exigência de qualificação técnica de comprovação de inscrição no RENASEM.”

Logo, é de fácil clareza que busca apenas adequar o edital de licitação a sua própria conveniência.

Ampara-se, tão e somente, a divisão de lotes no processo licitatório, faz referência ainda, que seja parcelada tal execução em 04(quatro) itens, ou seja, a gestão de 04 (quatro) contratos pela Administração para atuar na execução em que os serviços tem que se

comunicarem imediatamente e conjuntamente, o que nos parece uma gestão de interesse da impugnante.

A unificação busca atender a conexão imediata dos serviços e suas demandas em um conjunto único que se desenvolve de forma única, direta e com resultados imediatos.

Do citado artigo, 40, V, da Nova Lei de Licitações, por oportuno, transcrevemos a alínea ‘b’. Transcrevo:

“b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.”

Assim, é de fácil entendimento que o citado artigo, na alínea ‘b’, ampara a decisão da Administração na unificação dos serviços, os quais, terão seus custos/preços agregados, sem divisão da prestação, o que certamente, ocasionaria aumento dos custos e por consequência do preço final.

Entendimento diferente não pode haver, sob pena de aumento de custos/preços, cerceamento de competitividade, e ainda, por em risco a execução do próprio objeto.

Ao alegar na sua peça a exigência do registro RENASEM (Registro Nacional de Sementes e Mudas), a impugnante deixa de considerar o que vem apresentar em sua argumentação, ou seja, o direito de competitividade e não limitação de interessados.

A legislação é clara quanto a obrigatoriedade, *in casu*, a mesma (certidão) não se faz obrigatória no momento da habilitação, visto não haver nenhuma das condições de exigência a qual deva alcançar o objeto e execução dos serviços estabelecidos em edital.

A impugnação sustenta que o edital teria se omitido quanto à exigência de inscrição no RENASEM, conforme art. 8º da Lei nº 10.711/2003 e art. 4º do Decreto nº 10.586/2020, para empresas que comercializam mudas e plantas. Contudo, essa alegação não se sustenta juridicamente, pois:

- A exigência de inscrição no RENASEM somente é obrigatória para aqueles que, no momento da execução contratual, efetivamente realizarem a atividade de comercialização, produção ou importação de sementes e mudas.
- O próprio art. 8º da Lei nº 10.711/2003 condiciona a obrigatoriedade à atividade exercida, e não à mera participação em licitação.

Assim, não se pode exigir a inscrição no RENASEM como requisito prévio de habilitação, sob pena de restringir indevidamente o caráter competitivo, contrariando o art. 9º, I, “a” da Lei nº 14.133/2021.

O correto — e o que está assegurado no edital — ampla competitividade, sem cerceamento da participação de interessados na fase de habilitação, e, no momento da contratação, caso a licitante vencedora venha a executar diretamente a atividade de fornecimento de mudas, deverá apresentar a devida inscrição no RENASEM, da empresa a qual vem a adquirir a o produto, ou seja, a empresa a qual a licitante vencedora adquirir o produto deverá ter o registro no RENASEM, ou seja, esta empresa que produz e comercializa é obrigada a ter tal registro, e não a licitante participante do processo licitatório.

Mais, uma vez, entendimento diferente não pode haver, sob pena de restringir a competitividade, aumento de custos/preços, e ainda, por em risco a execução do próprio objeto, diante das exigências em referência aos CNAE's (Classificação Nacional das Atividades Econômicas) das empresas licitantes.

Não obstante, os serviços contratados de serviços com fornecimento não poder ser restritivos, sendo que a Administração fará tal exigência na execução do contrato, ou seja, do fornecedor da vencedora.

A exigência de registro em órgão fiscalizador somente é admissível quando for imprescindível para o fornecimento ou execução do objeto, sendo vedada sua exigência genérica na fase de habilitação, sob pena de restrição indevida à competitividade, o que se caracteriza no presente caso.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece regras claras sobre a apresentação de documentos, garantindo a transparência e a legalidade dos processos licitatórios.

A exigência de documentos na fase contratual é legítima, e assim, pode agir a Administração, se entender necessário. *In casu*, entende necessário, e se realizará tal solicitação, na execução e fiscalização da empresa vencedora para apresentação de documentos pertinentes que assegurem a execução do contrato.

Portando não há ilegalidade na alegada ausência de tal exigência no edital na fase de habilitação, pois o instrumento convocatório assegura a Administração o direito de solicitar os documentos pertinente, na fase contratual, para garantir a sua execução, porém, sem comprometer o caráter competitivo do certame.

Não obstante do acima exposto, é de considerar, que a empresa licitante vencedora do certame pode executar o fornecimento por meio de fornecedor parceiro que já possua inscrição no RENASEM.

Com a análise de habilitação, a Administração avalia a *capacidade da pessoa* do licitante/proponente para assumir o contrato a ser firmado.

Conforme o art. 62, da Lei nº 14.133/2021 a habilitação é a fase em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em *jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira*.

A *habilitação jurídica*, conforme o art. 66 da Lei nº 14.133/21, “*visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.*”

A *habilitação técnica*, prevista no art. 67, da Lei nº 14.133/2021, objetiva investigar se o licitante/contratante detém a condição técnica suficiente para se responsabilizar e executar o objeto a ser contratado. Essa análise apresenta dupla perspectiva: (i) a capacidade técnica da pessoa jurídica proponente (*qualificação técnico-operacional*); e (ii) a capacidade técnica do profissional responsável técnico pela execução do serviço (*qualificação técnico-profissional*).

Quanto às *habilitações fiscal, social e trabalhista*, não se relacionam propriamente com a investigação da capacidade da pessoa física ou jurídica para executar o objeto.

A *habilitação econômico-financeira* objetiva investigar a saúde, a aptidão econômica da licitante/proponente para cumprir as obrigações decorrentes do contrato que será firmado.

Logo, do acima exposto, importante lembrar, na forma do art. 37, inc. XXI, parte final, da Constituição da República, que as exigências de qualificação técnica e qualificação econômico-financeira devem ser as suficientes para avaliar a capacidade do particular para bem executar o objeto a ser contratado; nem mais, nem menos. Sob pena de, ao criar requisitos para além do suficiente, restringir injustificadamente a licitação, ou, ao exigir menos do que o necessário, expor a risco o interesse público envolvido.

Artigo 37, inciso XXI, “*in fine*” da Constituição Federal:

Vejamos:

“Essa regra visa garantir a transparência e a competitividade nas contratações públicas, promovendo a eficiência e o uso adequado dos recursos públicos.”

Ao final apresenta em seu pedido para que seja o objeto dividido em 04 (quatro) conforme expõe em sua peça de impugnação, bem como a inclusão de exigência do Registro do RENASEM para todos os Licitantes na fase de habilitação.

Vistos e examinados a peça de impugnação e em uma releitura do edital de licitação, a Administração entende que não há nenhuma irregularidade ou ilegalidade na cláusula de habilitação técnica do edital, ponte de questionamento da impugnação.

De certo, a Administração tem que atender os preceitos legais, e os Princípios Gerais da Administrativos. Assim, além desses princípios explícitos, a Administração Pública também está sujeita a princípios implícitos, como a supremacia do interesse público, a razoabilidade e a proporcionalidade, entre outros.

In casu, ter o olhar no Princípio do Formalismo Moderado da Administração,

O princípio do formalismo moderado, em contextos legais como licitações e processos administrativos, significa que, embora as formas e ritos sejam importantes para garantir a segurança jurídica e o respeito aos direitos, a Administração Pública pode, em certos casos, flexibilizar a exigência de formalidades, desde que não haja prejuízo para o interesse público ou para terceiros. Em essência, o formalismo moderado busca um equilíbrio entre a necessidade de rigor formal e a busca pela eficiência e pela promoção da proposta mais vantajosa.

O princípio permite a flexibilização das exigências formais em casos em que a não observância de um requisito formal não compromete a substância do ato ou não gera prejuízo para terceiros.

Por oportuno, apesar do documento apontado pela impugnante não constar na exigência de habilitação, ou seja, não constar expressamente no Edital de Licitação, o mesmo é inerente a execução do contrato, e sendo inerentes à função administrativa fiscalizar a execução do contrato, sendo assim, importantes para garantir uma gestão pública justa e eficaz.

A busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a priorização do mérito sobre a forma são fundamentais para a aplicação do princípio do formalismo moderado.

Logo, para execução do contrato em referência as aquisições de mudas para plantio deverão atender fornecedor que possua comprovadamente à inscrição no RENASEM.

Entendimento diferente não pode haver.

Por todo acima exposto, a impugnação apresentada é frágil, sem amparo legal, e não alcança o objeto e suas especificações, busca apenas determinar a forma de gestão da Administração, exigindo registros prévios em fase de habilitação, busca restringir a competitividade entre as empresas que se habilitarem ao certame, não merecendo ser acolhida. Assim, administração decide, pelo não provimento da impugnação apresentada pela empresa MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA., na forma que se segue:

- 1) pelo recebimento da peça de impugnação, por se encontrar tempestiva;
- 2) pelo não acolhimento dos pedidos apresentados na impugnação itens I, II, e III;
- 3) Dê ciência a impugnante MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA., pelo não deferimento da impugnação apresentada em referência ao Pregão Eletrônico nº 90030/2025, que tem por objeto Serviços de paisagismo e arborização urbana.

Saquarema, 15 de maio de 2025.

Ao ensejo, renovo a V.Sa. Protesto de elevada estima e distinta consideração.



Lindonor Ferreira Rezende da Rosa
Secretário Mun. de Transporte e Serviços Públicos
Port 019/2025 – Matrícula. 9496860
Saquarema - RJ



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

AO PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO nº 90030/2025

Objeto.: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO COMUM DE ENGENHARIA PARA PAISAGISMO URBANO E JARDINAGEM PARA O MUNICÍPIO DE SAQUAREMA, INCLUINDO A MANUTENÇÃO DOS JARDINS, CANTEIROS E ÁREAS VERDES, COM O FORNECIMENTO DE INSUMOS NECESSÁRIOS E AQUISIÇÃO DE MUDAS PARA PLANTIO.

MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA, devidamente inscrita no CNPJ sob nº 36.298.831/0001-39, situada à RUA FLOR DE MAIO, 303 - VILA DO SOL - CABO FRIO/RJ, neste ato regularmente representada pelo Sócio Administrador ANGELA MARIA OLIVEIRA ROSA, inscrito no RG nº 041446659 e CPF nº 073.887.967-38, vem com habitual vênica apresentar:

01 - IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO 90030/2025

I - DA TEMPESTIVIDADE E LEGITIMIDADE DA IMPUGNAÇÃO

O art. 164, da Lei de Licitações estabelece o prazo para impugnação em até 3 (três) dias úteis antes da abertura da sessão:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

No mesmo sentido, o edital aqui combatido, traz em seu item 24.1, o seguinte:

24.1 Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

Como a sessão de abertura está designada para o dia **21/05/2025**, é tempestiva esta impugnação, haja visto que a presente impugnação se encontra interposta dentro do prazo, cuja contagem se dá na forma da legislação vigente aplicável ao caso, o requisito de tempestividade está devidamente atendido, devendo seu teor ser conhecido e apreciado pela Administração.

Já quanto ao requisito de legitimidade para o ato de impugnar o edital de licitação, o nosso ordenamento jurídico pátrio alargou o rol de legitimados para tal fim, ao passo que não só os próprios licitantes podem fazê-lo, mas toda e qualquer pessoa, seja ela física ou jurídica. Sustenta tal entendimento o Tribunal de Contas da União (Acórdão n.º 365/2017) quanto o próprio Superior Tribunal de Justiça (AgRg no MS n.º 5.963/DF), bem como a Lei 14.133/2021 em seu artigo 164.

Por conseguinte, **a Requerente perfaz parte legítima para a presente impugnação ao edital e pleitear que dele se afastem as exigências ilegais:** seja porque possui interesse direto no certame, enquanto empresa atuando na área de empresa especializada na comercialização dos produtos objeto do certame; seja porque enquanto pessoa jurídica, também é titular de direitos para fins de participação e transparência em face da Administração e do controle da regularidade de seus atos.

II - DAS CLÁUSULAS IMPUGNADAS NO EDITAL

A IMPUGNANTE, no intuito de participar desse certame, obteve o edital em questão para poder preparar proposta e documentos de habilitação, estritamente de acordo com as necessidades dessa Administração.



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

Ocorre que o objeto do edital aqui combatido, trata-se do mesmo objeto tratado no Pregão Eletrônico 90042/2024, oriundo do processo administrativo 11.987/2024, que restou combatido, pois à época foi verificado que o rol de itens de qualificação técnica exigidos, não se demonstravam razoáveis e estavam sendo exigidos de forma equivocada, portanto limitadores da competitividade.

Após análise da IMPUGNAÇÃO apresentada para combater os vícios do edital do Pregão Eletrônico 90042/2024, a Administração sem nenhuma justificativa plausível, e sem nem mesmo apresentar uma resposta válida as peças impugnatórias apresentadas, decidiu por revogar a licitação, sem nem mesmo ter sido dada oportunidade de prévia manifestação dos mesmos, conforme preceituado no art. 71 § 3º da lei 14.133/2024.

O certame em apreço teve como base legal a Lei 14.123/23, recente norma implementada que trouxe expressamente na legislação, a forma e possibilidade de revogação de certame.

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam,



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

Nota-se que do procedimento de revogação realizado não restaram demonstrado elementos básicos e essenciais que justificassem a revogação, conforme demonstrado a seguir:

- 1 - O certame licitatório nem mesmo chegou a sua fase de julgamento e habilitação;
- 2 - Não se verificam elementos que justifiquem utilizar-se da conveniência e oportunidade para revogação da licitação, tão pouco para extinção do processo administrativo, e neste sentido vejamos alguns entendimentos.

Para Marçal Justen Filho, interpretando a mens legis do artigo 49, caput, da Lei 8.666/1993, reproduzida no artigo 71, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, não é admitido "que a Administração julgue, posteriormente, que era inconveniente precisamente a mesma situação que fora reputada conveniente em momento pretérito". (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. - 18. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, pág. 1140.)

Este também é o entendimento da jurisprudência, vejamos:

A alteração do juízo de conveniência da Administração não constitui fato superveniente para amparar a revogação da licitação.

(Número do Acórdão ACÓRDÃO 955/2011 - PLENÁRIO-Relator: RAIMUNDO CARREIRO - TCU/Representação)

Outrossim, o STJ adverte que não adianta rotular atos com o pretenso escudo de conveniência, oportunidade e interesse público, porque se um ato administrativo, ainda que seja



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

discrecionário, recebe um certo motivo específico, então, aquele motivo precisa ser comprovado nos autos, ser verdadeiro em causa e efeito para a revogação, além de aferível.

Note-se, por oportuno, a questão dos motivos determinantes que vinculam os atos:

"...Na forma da jurisprudência desta Corte, a motivação do ato administrativo deve ser explícita, clara e congruente, vinculando o agir do administrador público e conferindo o atributo de validade ao ato. Viciada a motivação, inválido resultará o ato, por força da teoria dos motivos determinantes. Inteligência do artigo 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999" (RMS 59.024/SC, rel. min. Sérgio Kukina, 1ª Turma, DJe 8/9/2020).

(...)" (STJ - REsp 1907044/GO, relator: ministro Benedito Gonçalves, 1ª Turma, julgado em 10/8/2021, DJe 25/8/2021).

Essa é a famosa falsa conveniência e oportunidade para revogação de licitação, que ocorre com o deliberado fim de afastar o "licitante inevitável".

3 - Não houve nenhum fato superveniente que servisse como motivo determinante para revogação da licitação, e neste sentido, é válido discorrer um pouco sobre fatos supervenientes, vejamos:

Exemplificativamente, se a Administração Municipal instaura licitação para reforma de um prédio e, após publicado edital, é surpreendida com o desabamento da edificação, restará autorizada, em tais circunstâncias, a revogação da licitação, considerando que não haverá mais interesse público em prosseguir no objeto licitado.

Por todo o exposto, e conforme adverte Helly Lopes Meirelles. (MEIRELLES, Helly Lopes. Licitação e contrato administrativo. - 15. ed. atualizada por José Emmanuel Burle Filho; Carla Rosado Burle; e Luís Fernando Pereira Franchini. - São Paulo: Editora Malheiros, 2010, pág. 226)



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

"Não havendo alteração relevante no contexto fático pertinente ao processo licitatório instaurado, a administração não poderá revogá-lo com o pretexto de que o critério administrativo deve ser revisto. "Não basta, pois, a alegação de mudança de critério administrativo, tão comum em nossos costumes políticos. É indispensável a demonstração de que fatos posteriores à abertura da licitação desaconselham seu prosseguimento, justificando sua revogação"

Desta forma, não houve razões sérias, técnicas ou jurídicas relevantes para revogação do certame licitatório 90042/2024, tão pouco para extinção do processo administrativo 11.987/2024.

Ou seja, a Revogação se finca em mero "achismo", em alegações rasas, que não são supervenientes ao certame e carecem de qualquer comprovação documental, jurídica ou técnica.

Então, como explicar essa subjetiva e abrupta revogação, fincada em fundamentações rasas e superficiais de meia lauda, diante de um procedimento complexo que levou meses de planejamento e justificativas expressas e sólidas?

Vale novamente lembrar "que não basta a Administração tão somente alegar o surgimento de fato superveniente, mas deve justificar de que forma tal fato altera o juízo de conveniência ou de oportunidade antes exercido". (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos / Joel de Menezes Niebuhr et al. 2. ed. Curitiba: Zênite, 2021. p. 169)

Tal ato é uma flagrante violação dos princípios da legalidade, da impessoalidade da razoabilidade, o instrumento da IMPGNAÇÃO é inerente a todo procedimento licitatório, e de seu julgamento caso necessitem correções de pontos no edital, o mesmo deve ser ajustado e republicado, não revogado e extinto o procedimento administrativo que o originou.

Demonstradas as ilegalidades cometidas com a Revogação do certame licitatório 90042/2024, demonstraremos agora as ilegalidades praticadas posteriormente, que inclusive culminaram com a extinção do processo administrativo 11.987/2024, numa clara tentativa de esconder informações que poderiam conflitar



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

com a constante do novo processo administrativo, a saber o 4525/2025, que originou o edital aqui IMPUGNADO de número 90030/2025.

Primeiramente comparando os dois editais/termo de referências, se verifica que o primeiro, constante do processo 11.987/2024 trouxe elementos e justificativas para que o critério de julgamento se desse pelo menor valor do grupo, sendo por tanto o certame licitatório dividido em 2 (dois) grupos, o primeiro destinado a serviços e o segundo a aquisição de materiais, o que se demonstra por sua vez o mais adequado, haja vista a possibilidade de divisão, estando o edital 90042/24 por tanto de acordo com a legislação, haja vista que no tocante ao planejamento de compras, a Lei nº 14.133/2021, estabelece em seu artigo 40, inciso V, alínea "b", como princípio, entre outros, o do parcelamento, "quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso", dispondo sobre algo similar no seu artigo 47, inciso II, mencionando o princípio do parcelamento como obrigatório "quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso".

No atual edital, 90030/2025 oriundo do processo administrativo 4525/2025, a Administração resolve descartar todo o estudo feito quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, que originou o Termo de Referência do processo administrativo 11.987/2024, chegando à conclusão de que seria mais viável e econômico a divisão em grupos, e simplesmente passar a partir deste momento a exigir que seja o critério de julgamento de menor preço global, e não mais por grupo, limitando a competição, impedindo a participação de empresas que apenas comercializam as plantas, anteriormente constante do grupo II.

É notório que na região existem várias empresas que atuam apenas no ramo de comercialização de plantas e não atuam na prestação dos serviços pretendidos, não se demonstrando razoável o julgamento por preço global, misturando serviços e fornecimentos de plantas e insumos, em uma clara tentativa de limitação a competição, sobre tudo pelo fato de que o processo foi modificado, justamente para a partir de agora se juntar os dois grupos em um único.



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

Acrescenta-se ainda que a não distinção entre a qualificação técnica para os itens do grupo I e do grupo II constante do edital anterior, forma um dos pontos combatidos, haja vista que exigir qualificação técnica demasiadamente excessiva pra as licitantes que pretendiam concorrer apenas no grupo de fornecimento de plantas, se demonstrava totalmente ilegal e desarrazoado.

Contudo, no novo edital, a administração em vez de delimitar a qualificação pertinente para cada grupo, conforme impugnado anteriormente, optou por unificar os dois grupos em um único em uma clara tentativa de reduzir a competição e direcionar o certame licitatório, uma vez que limita a competição com a pratica de tal atitude.

Anteriormente, a Administração exigia apenas um item de relevância técnica, a saber:

ITEM	DESCRIÇÃO	QUANTITATIVO MÍNIMO
1	Manutenção e recomposição de áreas jardinadas, corte de folhas e ramos secos, retirada de parasitas, limpeza e replantio de arbustos semanais	420.000 m2

Já no novo edital, sem que conste do Termo de Referência qualquer tipo de justificativa, passou a exigir mais itens de relevância técnica, aumentando a restrição a competitividade, a saber:

ITEM	DESCRIÇÃO	QUANTITATIVO MÍNIMO
1	Manutenção e recomposição de áreas jardinadas, corte de folhas e ramos secos, retirada de parasitas, limpeza e replantio de arbustos semanais	420.000 m2
2	Plantio de árvore ornamental com altura de muda me- nor ou igual a 2,0m.	9.750 un
3	Adubação química com fórmula completa (NPK-10-10- 10) em golas de árvore, inclusive limpeza e revolvi- mento de solo, fornecimento e aplicação.	85.000,00 un



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

Nota-se que o edital traz exigência de qualificação demasiadamente restritivas e que não trazem compatibilidade com a complexidade de execução dos serviços, ou melhor dizendo, complexidade que nem existe, haja vista tratar-se meramente de plantio e fornecimentos de plantas naturais.

Pode se verificar que a própria descrição do objeto trata de serviço comum, bem como a modalidade utilizada, Pregão, já demonstra que se trata de objeto comum, não sendo razoável nem de longe as exigências de qualificação técnicas propostas, que só servem para limitar a competição e direcionar o certame.

1. OBJETO

1.1. Contratação de empresa especializada na **prestação de serviço comum de engenharia para paisagismo urbano e jardinagem para o município de Saquarema**, incluindo a manutenção dos jardins, canteiros e áreas verdes, com o fornecimento de insumos necessários e aquisição de mudas para plantio.

	ESPECIFICAÇÃO
I.	SERVIÇO DE PLANTIO E MANUTENÇÃO DE ÁREAS VERDES URBANAS
II.	AQUISIÇÃO DE MUDAS E MATERIAS

No presente caso, não se demonstra nem de longe cabível a exigência de itens de relevância, haja vista que **entende-se por parcela de maior relevância e de valor significativo aquelas que preponderam sobre as outras parcelas que compõem o objeto a ser licitado.**

Enquadram-se, neste aspecto, as parcelas que preponderam monetariamente sobre as demais parcelas que compõem o objeto e, também, aquelas que predominam tecnologicamente sobre as demais parcelas do objeto. Não basta o cumprimento de uma ou outra parcela, ambas as condições devem simultaneamente ser atendidas.

Uma ponte, com uma determinada extensão, em concreto protendido, em concreto armado, pista de rolamento em CBUQ a ser executada sobre um rio cuja fundação, face condições técnicas, tem que ser do tipo tubulão a ar



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

comprimido, as parcelas de maior relevância (técnica) são: o concreto protendido, os tubulões a ar comprimido e a extensão da ponte. Por outro lado, as parcelas de maior valor significativo (monetário) são: o concreto protendido, os tubulões a ar comprimido, a pista de rolamento e a extensão da ponte. Neste caso as duas condições (técnica e financeira) coincidem parcialmente. Portanto, as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto são: o volume de concreto protendido, a extensão dos tubulões a ar comprimido e a extensão/comprimento da ponte. A pista de rolamento, em princípio não é uma parcela de maior relevância e de valor significativo, vez que não se enquadra na parcela de maior relevância técnica, mas sim, somente na de valor significativo.

A exigência de atestados limitada à maior relevância e valor também é matéria mais do que pacífica na jurisprudência do TCU - Tribunal de Contas da União, como se pode observar do teor da sua Súmula n.º 263, a saber:

SÚMULA TCU n.º 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Por todo o exposto, se verifica no caso em comento que inexistente complexidade técnica para execução e fornecimento do objeto pretendido, estando por tanto a exigência em desacordo com os entendimentos jurídicos, visto a falta de complexidade em se executar o objeto, demonstrando-se totalmente ilegal e desarrazoada a exigência, sobretudo no percentual de 50%, que é o máximo permitido e que deveria ser solicitado tal percentual em casos extremos de comprovada complexidade de execução do



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

objeto a ser licitado, o que em momento algum restou demonstrado nos autos, obviamente por não haver tal complexidade, tratando-se apenas de "complexidade" criada para tentar justificar a exigência de qualificação técnica demasiadamente restritiva.

As exigência do Edital também não se apresenta compatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que devem orientar os atos da Administração Pública, ao passo que representam restrições excessivas capazes de reduzir e restringir o universo de participantes do certame e ainda violar a isonomia entre potenciais licitantes, consequentemente, acarretando relevante redução da capacidade de obtenção da proposta mais vantajosa tanto para a própria Administração quanto para o interesse público.

Pelos fatos narrados, verificasse uma clara tentativa do administrador público responsável pelos atos praticados desde a revogação do certame 90042/2024 até o presente momento em limitar e direcionar o certame licitatório, incorrendo o mesmo em crimes que necessitam serem devidamente apurados pelos órgãos Jurídicos e de Controle do Município de Saquarema, visto que o mesmo quando se viu obrigado por força de impugnação apresentada por esta IMPUGNANTE a extinguir as exigência ilegais apontadas na IMUGNAÇÃO apresentada ao teor do edital 90042/2024, oriundo do processo administrativo 11.987/2024, decidiu sem qualquer fundamentação revogar o referido certame licitatório, extinguir o processo administrativo e abriu novo processo administrativo e novo certame licitatório com as mesmas ilegalidades combatidas anteriormente, porém revestida de legalidade, haja vista as alterações realizadas no processo, como por exemplo a junção dos lotes em um único, dentre outras.

Neste sentido, a legislação foi clara e taxativa quanto a este tipo de conduta, vejamos:

Lei n.º 14.133/2021:

Art. 9º **É vedado ao agente público** designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas.

Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

III - DOS FUNDAMENTOS

Conforme preconiza Joel de Menezes Niebuhr, "o princípio da competitividade é fundamental para a licitação e ele repercute mais fortemente na fase de habilitação", razão pela qual aquele princípio "é vulnerado sempre que o instrumento convocatório contiver exigências inúteis, desnecessárias, irrelevantes ou impertinentes, tomando como parâmetro as especificações do objeto licitado". Se em tais circunstâncias o instrumento convocatório já incorreria em violação aos princípios da competitividade eficiência e isonomia,

A disputa deve ser o mais ampla possível, franqueada a todos que tenham capacidade e idoneidade para cumprir o futuro contrato administrativo, por imperativo constitucional.

Conforme consta da resposta apresentada ao pedido de IMPUGNAÇÃO referente ao antigo edital, 90042/2024, a Administração se limitou apenas a dizer que optou pela revogação para fins de ajustes, o que não se demonstra nem de longe razoável, visto que o instrumento da IMPUGNAÇÃO serve justamente para que interessados demonstrem falhas no edital que necessitam serem corrigidas, para posteriormente relançamento do edital com os devidos ajustes, não sendo cabível e tão pouco razoável a Revogação do certame e extinção do processo administrativo, que no caso tratava-se do procedimento 11.987/2024, para dar início



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

a novo processo administrativo, no caso o 4525/2025 com o mesmo objeto do anterior.

Não restasse esta Administração não ter nem mesmo respondido de fora coerente aos pontos combatidos do edital 90042/2024, lançou novo edital trazendo exigências que limitam ainda mais a competição, em uma clara tentativa de direcionamento e limitação a competição, agravando-se ainda pelo fato de terem simplesmente descartado o processo administrativo anterior.

IV - DO MÉRITO

Da leitura das cláusulas supratranscritas do Edital/Termo de Referência, para fins de qualificação técnica, observa-se que:

A exigência de qualificação técnica nos certames públicos, notoriamente, possui como finalidade comprovar que o licitante possui aptidão necessária para a realização da atividade pertinente ao objeto da licitação e, quando for o caso, o conhecimento técnico especializado e a capacitação operativa para cumprir o objeto do contrato.

Entretanto, em que pese o objetivo de preservar o interesse público, **tal habilitação não pode exigir** documentos impertinentes ou **condições excessivas e desproporcionais ao objeto do futuro contrato, e, de forma alguma, não prescritas em lei.**

Por fim, foi verificado que o Edital deixou de solicitar para este, Registro ou inscrição da empresa licitante no RENASEM, conforme art.8º da Lei Federal nº 10.711/2003 c/c art.4º do Decreto nº 10.586/2020, para fornecimento de mudas e plantas,

Primeiramente cabe ressaltar, que, a Lei que dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudas e dá outras providências, é a LEI Nº 10.711, DE 5 DE AGOSTO DE 2003.

Passemos agora a analisar, o que diz a Lei quando se trata de emissão do certificado do RENASEM: No artigo 7º, da tal citada Lei, nasce no mundo jurídico à exigência de tal documento. Vejamos:



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

Art. 7º Fica instituído, no Mapa, o Registro Nacional de Sementes e Mudanças - RENASEM.

A seguir, a Lei trata da obrigatoriedade de tal documento para as Sociedades Empresárias que exercem atividades relacionadas às mudas e sementes. Expresso no Artigo 8º:

Art. 8º As pessoas físicas e jurídicas que exerçam atividades de produção, beneficiamento, embalagem, armazenamento, análise, comércio, importação e exportação de sementes e mudas ficam obrigadas à inscrição no RENASEM. (g.n.)

Nesse sentido, aquele que pratica qualquer dessas atividades, sem a devida inscrição, pratica uma atividade não legalizada, ou seja, o produto oferecido é um produto à margem da lei uma vez que não possui registro no MAPA.

Cabe ressaltar que aquele que adquire o produto sem inscrição no RENASEM, comete infração, nos moldes do artigo 148 do Decreto 10.586/2020:

Art. 148. Fica proibido e constitui infração de natureza grave dos usuários de sementes ou de mudas: (g.n.)

I - adquirir sementes ou mudas de produtor, de reembalador ou de comerciante que não esteja inscrito no Renasem, ressalvado o disposto nos incisos I, II e III do § 1º do art. 4º; (g.n.)

Destacamos ainda que o administrador está vinculado ao princípio da legalidade concernente aos seus atos, artigo 37 da Constituição e 5º da Lei de Licitações, 14133/2021.

Sendo assim, nada mais viável e plausível a exigências de tal documentos para que a Administração Pública tenha um produto de qualidade e obedeça às normas impostas.

Acrescentamos ainda que com o advento da Lei nº 12.349, de 2010, bem como da Lei 14.133/2024, art. 5º e art. 11 "IV", que trouxeram para os princípios e objetivos da licitação



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

respectivamente, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, o tema ganhou força e importância. Concluiu-se que o Estado, com seu poder de compra, poderia influir positivamente na questão, criando demanda para que os produtos comercializados se adequassem cada vez mais aos critérios de sustentabilidade.

No mesmo sentido, o TCU passou a cobrar diversas condutas da Administração na área de sustentabilidade sócio ambiental e passou a exigir dos gestores as justificativas para a não realização dessas condutas.

Desse modo, foi publicado o Decreto nº 7.746/2012, especificamente para estabelecer critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações públicas. Nesse sentido se encontra consolidada a legalidade e a obrigatoriedade de se observar critérios de sustentabilidade nas licitações.

Neste ponto, importante trazer o que dispõe o já citado Decreto nº 7.746/2012 acerca de como deve agir a Administração para dar efetividade ao tema:

Art. 7º O instrumento convocatório poderá prever que o contratado adote práticas de sustentabilidade na execução dos serviços contratados e critérios de sustentabilidade no fornecimento dos bens.

Art. 8º A comprovação das exigências contidas no instrumento convocatório poderá ser feita mediante certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por qualquer outro meio definido no instrumento convocatório.

Por esta razão, diante de todas as normas de defesas do meio ambiente citadas nesta impugnação, a Administração tem a prerrogativa e o dever legal e moral de somente adquirir produtos de empresas compatíveis com a legislação.

Do exposto anteriormente, nota-se que a Administração busca a todo custo endurecer a documentação de qualificação técnica com exigências que nem tem pertinência pois não há qualquer tipo de complexidade na execução do objeto, e deixa de lado exigências



MPS MANUTENÇÃO PREDIAL E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 36.298.831/0001-39
RUA FLOR DE MAIO, 303, VILA DO SOL, CABO FRIO/RJ
mpsmanutencoeseservicos@gmail.com

que são legalmente necessárias, restando mais uma vez demonstrado que o objetivo é limitar a competição ou direcionar o certame.

V - DO PEDIDO

Ante ao exposto, requer que:

I- Seja a presente impugnação admitida e conhecida, pois tempestiva; como também por restar atendido o requisito de legitimidade, devendo ainda ser atendido o disposto no item 24.1 do edital.

II- Seja apreciado o mérito da presente impugnação, adequando à qualificação técnica exigida para divisão do objeto em grupos (art. 40, V da Lei 14133/21), separando em lotes os serviços e o fornecimento de plantas, como inicialmente previsto pela Administração em procedimento revogado sem a devida fundamentação, procedendo-se a devida republicação do edital, com recontagem de prazo nos termos do art. 55 § 1º da Lei 14.133/2021 e item 24.4 do edital.

III- Seja inclusa a exigência de qualificação técnica de comprovação de inscrição no RENASEM para fornecimento de mudas e plantas, na forma da lei;

IV- Seja a resposta encaminhada através de e-mail no prazo legal.

Por derradeiro, informamos o envio do presente, *ad cautelam*, ao Tribunal de Contas do Estado do São Paulo - TCE/SP.

Nestes Termos, Pede Deferimento.

Saquarema, 07 de maio de 2025.

ANGELA MARIA OLIVEIRA ROSA

Sócio Administrador
CPF nº 073.887.967-38

MPS MANUTENCAO
PREDIAL E SERVICOS
EIRELI:36298831000
139

Assinado de forma digital
por MPS MANUTENCAO
PREDIAL E SERVICOS
EIRELI:36298831000139
Dados: 2025.05.08 14:02:35
-03'00'