
AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE CAPÃO BONITO/SP.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 061/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 10.432/2026
EDITAL Nº 068/2026 – RERRATIFICADO I

ACAMAR- Cooperativa Social e de Trabalho dos Catadores de Materiais Recicláveis de Capão Bonito, pessoa jurídica de direito privado, denominada cooperativa, inscrita no CNPJ sob nº 10.657.199/0001-89, com sede à Rua Basília Soares de Almeida 51, Vila Isabel CEP: 18306-050, neste ato representada por Cristiano Elias Ferreira, presidente, por intermédio de sua advogada infra-assinada, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e nas disposições do próprio instrumento convocatório, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

com pedido de adequação das disposições editalícias para assegurar a efetiva participação de sociedades cooperativas

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DA TEMPESTIVIDADE

O item 3.1 do Edital estabelece que qualquer pessoa poderá impugná-lo até 03 dias úteis antes da data designada para abertura da sessão pública, devendo a impugnação ser apresentada eletronicamente pelo Sistema BNC.

A sessão pública está designada para 24 de setembro de 2026, às 9h, conforme consta do preâmbulo do instrumento convocatório.

É, portanto, tempestiva a presente impugnação.

II – DO PONTO CENTRAL DA IMPUGNAÇÃO

O Edital Rerratificado I promoveu relevante alteração em relação à disciplina da participação no certame.

Com efeito, seu item 4.2 estabelece expressamente tratamento favorecido às sociedades cooperativas mencionadas no art. 34 da Lei nº 11.488/2007, enquanto o item 4.4 restringe a vedação exclusivamente à participação de consórcios.

A alteração é juridicamente correta e compatível com a Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, a análise sistemática do Edital, do Termo de Referência e da minuta contratual demonstra que permaneceram disposições formuladas exclusivamente segundo a estrutura jurídica de sociedades empresárias que executam serviços mediante empregados subordinados.

Assim, embora formalmente as cooperativas não estejam mais proibidas de participar, subsistem exigências que podem produzir restrição material ou indireta à sua participação.

É justamente essa incongruência que deve ser corrigida.

III – DA LEI Nº 14.133/2021 E DO DIREITO DE PARTICIPAÇÃO DAS COOPERATIVAS

A Lei nº 14.133/2021 tratou expressamente das sociedades cooperativas.

O art. 9º, inciso I, alínea “a”, proíbe o agente público de admitir, prever, incluir ou tolerar situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, fazendo menção expressa à participação de sociedades cooperativas.

Mais especificamente, o art. 16 da Lei nº 14.133/2021 estabelece a possibilidade de participação de profissionais organizados sob a forma de cooperativa, desde que atendidas as condições legais, dentre elas a regular constituição e funcionamento, a atuação em regime cooperado, a possibilidade de execução por cooperados com igual qualificação e, para as cooperativas abrangidas pela Lei nº 12.690/2012, a compatibilidade dos serviços especializados com seu objeto social.

Portanto, a participação de cooperativas não constitui favor ou liberalidade da Administração.

Trata-se de possibilidade expressamente contemplada pela legislação nacional de licitações.

IV – DA CONTRADIÇÃO INTERNA DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O problema existente no edital é objetivo.

De um lado, o Município afirma:

- a) que sociedades cooperativas poderão participar; e
- b) que lhes será concedido o tratamento previsto na legislação.

De outro, determinados dispositivos da minuta contratual continuam pressupondo necessariamente a existência de “empregados”.

A minuta estabelece, por exemplo, que a futura contratada deverá apresentar, quando exigido, Carteira de Trabalho e Previdência Social de seus empregados, comprovantes de salários e documentos relativos às obrigações trabalhistas e previdenciárias dos empregados.

Também determina que a contratada responda pelas despesas relativas a encargos sociais e trabalhistas e contribuições previdenciárias referentes aos serviços executados por “seus empregados”.

Essa redação não pode ser aplicada indistintamente às sociedades cooperativas.

O cooperado que presta serviços por intermédio de cooperativa regularmente constituída possui regime jurídico próprio, que não se confunde automaticamente com a figura do empregado celetista.

Consequentemente, permitir formalmente a participação da cooperativa e, simultaneamente, exigir-lhe documentação própria e exclusiva de relação empregatícia constitui incompatibilidade que precisa ser saneada antes da abertura do certame.

V – DA NATUREZA DO OBJETO E DA POSSIBILIDADE DE EXECUÇÃO COLETIVA PELA COOPERATIVA

O objeto consiste na prestação contínua de serviços de coleta, transporte e contenção de resíduos sólidos urbanos e rurais, abrangendo pessoal, veículos, equipamentos e demais recursos necessários.

O próprio Termo de Referência demonstra que a contratação está estruturada em torno de resultado operacional, e não da contratação nominal de trabalhadores.

São exigidos três caminhões compactadores, equipes operacionais compostas por motorista e coletores, efetivo de reserva, supervisor/encarregado, EPIs e substituição imediata em caso de ausência.

Esse ponto é especialmente importante.

O Município não indica nominalmente quais pessoas deverão executar os serviços. Exige que a contratada mantenha estrutura operacional capaz de executar a coleta.

A fiscalização municipal, por sua vez, acompanha a execução do contrato e sua conformidade com o Termo de Referência, cabendo à própria contratada corrigir eventuais irregularidades.

Logo, tais disposições, isoladamente consideradas, não demonstram necessariamente pessoalidade ou subordinação jurídica direta dos trabalhadores ao Município.

VI – DA SÚMULA 281 DO TCU – DISTINÇÃO NECESSÁRIA

A Impugnante não ignora a Súmula nº 281 do Tribunal de Contas da União.

Segundo o entendimento do TCU, a participação de cooperativas deve ser afastada quando a própria natureza do serviço ou seu modo de execução exigir subordinação jurídica, pessoalidade e habitualidade próprias de uma relação de emprego.

Esse entendimento, contudo, não estabelece proibição abstrata e universal à participação de cooperativas.

Ao contrário, a própria jurisprudência do Tribunal registra que eventual vedação deve decorrer da análise concreta do objeto e estar devidamente fundamentada, sendo irregular a exclusão quando não demonstrada a incompatibilidade entre o regime cooperativo e a execução contratual.

No presente caso, o próprio Município, ao editar o Rerratificado I, optou expressamente por admitir cooperativas.

Não pode, portanto, manter disposições acessórias que tornem essa participação apenas aparente.

VII – DA AUTONOMIA DA COOPERATIVA NA ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS

A fiscalização administrativa do contrato não se confunde com subordinação trabalhista.

A Administração possui o dever legal de fiscalizar a execução contratual.

O que deve ser preservado é a autonomia organizacional da cooperativa para distribuir internamente as atividades entre seus cooperados, sem ingerência municipal típica de empregador.

Assim, a Administração pode fiscalizar:

resultado, frequência da coleta, rotas, cumprimento de horários operacionais, qualidade do serviço, segurança, utilização de EPIs, veículos, equipamentos e cumprimento das obrigações contratuais.

O que não deve fazer é estabelecer relação de comando trabalhista individual diretamente com os cooperados, como escolher nominalmente trabalhadores, aplicar-lhes sanções disciplinares, gerir férias individualmente ou exercer poder hierárquico próprio do empregador.

A distinção preserva simultaneamente o poder de fiscalização da Administração e a autonomia própria do regime cooperativista.

VIII – DAS EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO QUE DEVEM SER ADAPTADAS

O Edital também deverá assegurar que a documentação de habilitação seja interpretada de acordo com a natureza jurídica de cada licitante.

O item 9.2.1, por exemplo, relaciona documentos de constituição utilizando predominantemente categorias empresariais.

A cooperativa deverá poder demonstrar sua habilitação jurídica mediante Estatuto Social, atos de constituição, registro perante a Junta Comercial e demais documentos legalmente aplicáveis à sociedade cooperativa, sem ser compelida a apresentar documento juridicamente incompatível com sua natureza.

O mesmo raciocínio deve valer para as obrigações trabalhistas, previdenciárias, contábeis e fiscais: exigir-se-á da cooperativa aquilo que a legislação efetivamente lhe impõe, e não documentos que pressupõem necessariamente relação empregatícia.

IX – DA AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE E DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

O certame possui valor global estimado de R\$ 3.415.369,92, adotando como critério de julgamento o menor preço global.

A ampliação legítima do universo de participantes favorece justamente os objetivos da licitação pública.

Se cooperativas juridicamente aptas, tecnicamente qualificadas e capazes de cumprir integralmente o Termo de Referência puderem disputar o objeto, haverá maior competição e, potencialmente, melhores condições econômicas para o Município.

Não existe interesse público em restringir concorrentes pela forma societária, quando a própria legislação admite sua participação e quando sejam demonstradas capacidade técnica e compatibilidade do objeto social.

X – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) o conhecimento e acolhimento da presente impugnação;
- b) seja reconhecido expressamente que o Pregão Eletrônico nº 061/2026 admite a participação de sociedades cooperativas, observados os requisitos do art. 16 da Lei nº 14.133/2021 e da legislação cooperativista aplicável;
- c) seja promovida a adequação do Edital, Termo de Referência, minuta contratual, anexos e parametrização da Plataforma BNC, de forma a assegurar que a participação das cooperativas seja efetiva, e não meramente formal;
- d) sejam alteradas as disposições que exigem indistintamente CTPS, comprovantes de pagamento de salários e demais documentos exclusivamente relacionados a empregados, para constar que tais documentos serão exigidos “quando aplicáveis à natureza jurídica e ao regime de trabalho adotado pela contratada”;
- e) seja expressamente admitida, para as sociedades cooperativas, a apresentação da documentação jurídica, fiscal, trabalhista, previdenciária, econômico-financeira e operacional compatível com seu regime jurídico próprio;
- f) seja esclarecido que a fiscalização municipal recairá sobre a execução e os resultados do contrato, preservando-se, no caso de cooperativa, sua autonomia na organização e distribuição das atividades entre os cooperados, vedada ingerência que configure subordinação jurídica direta;

g) seja assegurado que nenhuma cooperativa seja inabilitada ou desclassificada exclusivamente por não apresentar documento típico de relação empregatícia que seja juridicamente inaplicável aos cooperados;

h) subsidiariamente, caso a Administração entenda existir incompatibilidade entre o objeto e a execução por cooperativas, que apresente motivação técnica e jurídica concreta, específica e individualizada, demonstrando quais elementos essenciais do objeto necessariamente exigiriam pessoalidade, habitualidade e subordinação jurídica incompatíveis com o regime cooperativo, não sendo suficiente mera invocação genérica da Súmula nº 281 do TCU;

i) constatada a necessidade de alteração substancial dos documentos do certame, seja realizada a correspondente rerratificação e republicação, com reabertura do prazo legal, quando a modificação puder afetar a formulação das propostas, conforme previsto no próprio item 3.4 do Edital.

Termos em que,
Pede deferimento.

Capão Bonito, 11 de setembro de 2026

Viviane de Macêdo Nóbrega Araújo

OABSP 347.784