



ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE AMERICANA – DAE AMERICANA

PROCESSO Nº 715/25

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 04/2026

SABRINA SANTOS DA SILVA, brasileira, solteira, advogada, portadora do documento de identidade RG nº 44.314.764-4, inscrita no CPF/MF nº 429.183.318-05, inscrita nos quadros da OAB/SP sob o nº 412.561, residente e domiciliada à Avenida Joaquim Teixeira, 600A, cs03 – Gleba A – Cidade São Pedro – Santana de Parnaíba/SP, vem, tempestiva e respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no item 15.1. do mencionado edital, bem como no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, propor a presente **IMPUGNAÇÃO**, pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos.

I. SÍNTESE DA CONTRATAÇÃO E DELIMITAÇÃO DO OBJETO

O presente procedimento licitatório tem por objeto a contratação de empresa especializada para o licenciamento de uso de sistemas de gestão em ambiente web, contemplando, de forma integrada, soluções voltadas à gestão de frotas, ao gerenciamento de protocolo interno e à disponibilização de portal da transparência, abrangendo ainda serviços de migração e conversão de dados, implantação, parametrização, integração com sistemas preexistentes, capacitação de usuários, suporte técnico e manutenção corretiva, preventiva e evolutiva.

A estrutura do objeto evidencia tratar-se de contratação complexa, com múltiplos módulos interdependentes e forte componente de serviço continuado, cujo





êxito depende diretamente de planejamento técnico adequado, definição precisa de escopo e correta modelagem econômico-financeira. Não se está diante de simples fornecimento de software, mas de solução tecnológica estruturante, com impacto direto na operação administrativa da autarquia.

II. DO COMPROMETIMENTO ESTRUTURAL DO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, de forma inequívoca, que o planejamento constitui etapa central da contratação pública, exigindo da Administração a definição clara e suficiente do objeto, de modo a permitir a formulação de propostas comparáveis e a adequada alocação de riscos contratuais.

No caso em análise, verifica-se que o edital apresenta lacunas relevantes quanto à delimitação do escopo dos serviços, especialmente no que se refere ao volume de dados a serem migrados, à extensão das integrações exigidas, à forma de execução do treinamento e à estrutura do suporte técnico. Essas omissões comprometem a previsibilidade do contrato e impedem a adequada formação de preços pelos licitantes.

Ao deixar em aberto elementos essenciais da contratação, a Administração transfere ao particular riscos que deveriam ter sido previamente dimensionados, criando cenário de incerteza incompatível com o regime jurídico das licitações. Tal modelagem compromete não apenas a competitividade do certame, mas também a própria execução contratual, abrindo espaço para reequilíbrios futuros e litígios.

Não se trata, portanto, de falhas pontuais, mas de deficiência estrutural no planejamento da contratação, em afronta ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021, o que impõe a revisão do edital antes da continuidade do certame.



III. DA INDEVIDA EXIGÊNCIA DE REGULARIDADE RELATIVA AO ICMS

A exigência de comprovação de regularidade fiscal em relação ao ICMS mostra-se incompatível com a natureza do objeto licitado, que consiste na prestação de serviços de tecnologia da informação, especialmente no licenciamento de uso de softwares em ambiente digital.

A matéria encontra-se pacificada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento das ADIs nº 1.945 e nº 5.659, ocasião em que se firmou o entendimento de que o licenciamento ou cessão de direito de uso de programas de computador — inclusive em modelos digitais e em nuvem — constitui prestação de serviço sujeita à incidência do ISS, e não do ICMS.

Dessa forma, ao exigir regularidade fiscal relativa a tributo que não incide sobre a atividade objeto da contratação, o edital impõe condição desproporcional e desconectada da realidade econômica do contrato, restringindo indevidamente a competitividade.

A manutenção dessa exigência viola o dever de pertinência das condições de habilitação e deve ser afastada para adequação do edital ao entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal.

IV. DA INEXEQUIBILIDADE DO PRAZO DE IMPLANTAÇÃO E DA INDEFINIÇÃO DO ESCOPO OPERACIONAL

O prazo de 30 dias estabelecido para a implantação dos sistemas, integração com bases existentes e capacitação dos usuários revela-se manifestamente incompatível com a complexidade do objeto contratado. Trata-se de solução tecnológica abrangente, cuja implementação exige etapas progressivas de diagnóstico, adaptação, testes e validação, especialmente em estrutura administrativa de médio porte.



A ausência de justificativa técnica para a fixação desse prazo evidencia falha na fase de planejamento, criando cenário artificial que não se sustenta na prática. Prazos inexequíveis tendem a afastar licitantes mais qualificados e a incentivar propostas que não refletem a realidade operacional do objeto.

Paralelamente, o edital não define adequadamente o escopo do treinamento e do suporte técnico, limitando-se a previsões genéricas, sem qualquer parâmetro mínimo que permita a mensuração dessas obrigações. Não há definição de carga horária, número de usuários, volume estimado de atendimentos ou critérios de execução.

Essa indefinição impede a adequada formação de preços e compromete a comparabilidade das propostas, em violação ao princípio do julgamento objetivo, além de transferir ao contratado riscos não dimensionados.

V. DA PROVA DE CONCEITO E DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS

Embora a adoção de prova de conceito seja admitida em contratações de sistemas, sua validade depende da prévia definição de critérios objetivos de avaliação, de modo a assegurar transparência e isonomia entre os licitantes.

No presente caso, o edital não apresenta qualquer detalhamento quanto ao roteiro de execução, metodologia de avaliação ou parâmetros de aceitação, limitando-se a prever a realização da prova de conceito de forma genérica. A situação se agrava pelo fato de que a habilitação está condicionada à aprovação nessa etapa.

Essa estrutura cria fase eliminatória desprovida de critérios objetivos, em afronta direta ao princípio do julgamento objetivo, abrindo margem para avaliações subjetivas e potencial direcionamento do certame.



VI. DA RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE: CONSÓRCIO E SUBCONTRATAÇÃO

O edital veda a participação de empresas em consórcio e proíbe a subcontratação, sem apresentar qualquer justificativa técnica para tais restrições. Em contratações de natureza tecnológica, a atuação conjunta de empresas e a divisão de atividades especializadas constituem prática comum e eficiente.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no processo nº 016076.989.24-3, firmou entendimento no sentido de que a vedação ao consórcio exige justificativa técnica concreta, não sendo admissível sua imposição de forma genérica. Da mesma forma, no processo nº 016272.989.24-5, a Corte recomendou a reavaliação de restrições relacionadas à subcontratação.

A ausência de motivação no caso concreto evidencia violação ao princípio da competitividade, impondo-se a revisão das cláusulas restritivas constantes do edital.

VII. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DA AUSÊNCIA DE PARÂMETROS OBJETIVOS

A exigência de atestados de capacidade técnica desacompanhada de critérios objetivos mínimos compromete a transparência e a previsibilidade da fase de habilitação. Não há definição de quantitativos, nem delimitação das parcelas de maior relevância técnica.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no processo nº 015360.989.24-8, já reconheceu que a ausência de definição das parcelas técnicas relevantes fragiliza a aferição da qualificação técnica e compromete a condução do certame.

A manutenção desse modelo permite avaliações subjetivas e viola o princípio do julgamento objetivo.



VIII. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA E DO CRITÉRIO INADEQUADO

A exigência de capital social mínimo, desacompanhada de comprovação de integralização, não se mostra apta a aferir a real capacidade financeira do licitante. Trata-se de critério formal que pode não refletir a disponibilidade efetiva de recursos.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao comentar o art. 69 da Lei nº 14.133/2021, destaca a necessidade de adoção de critérios que reflitam a capacidade econômica real da empresa, como o patrimônio líquido ou o capital efetivamente integralizado.

Além disso, o edital apresenta inconsistências internas nas exigências econômico-financeiras, o que compromete a segurança jurídica do certame.

IX. DA INCONSISTÊNCIA ECONÔMICA E DO MODELO DE PRECIFICAÇÃO

A estrutura de preços adotada pelo edital, ao concentrar em valor único serviços distintos como migração, implantação e capacitação, impede a análise da exequibilidade das propostas e compromete a transparência do certame.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no processo nº 016272.989.24-5, destacou a importância da adequada discriminação dos custos como forma de viabilizar o controle e a aferição da capacidade dos licitantes.

Além disso, a modelagem temporal adotada pelo edital gera inconsistência quanto ao início da cobrança dos serviços, podendo resultar em pagamento por serviços ainda não integralmente disponibilizados.

A ausência de precificação específica para serviços como suporte técnico agrava a incerteza econômica da contratação.



X. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise conjunta das irregularidades apontadas evidencia que o edital não apresenta apenas vícios pontuais, mas um comprometimento estrutural do modelo de contratação, marcado por deficiências no planejamento, imprecisão na definição do objeto e inadequação na modelagem econômico-financeira.

As falhas identificadas impactam diretamente a competitividade do certame, a previsibilidade das obrigações contratuais e a própria viabilidade da execução do contrato, criando ambiente propício a disputas futuras, reequilíbrios contratuais e eventual prejuízo ao interesse público.

A manutenção do edital nos termos atuais representa risco concreto de contratação ineficiente, em desacordo com os princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Diante desse cenário, a revisão do instrumento convocatório não se apresenta como mera faculdade da Administração, mas como medida necessária para assegurar a regularidade do certame e a adequada aplicação dos recursos públicos.

XI. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

1. O recebimento e processamento da presente impugnação;
2. A suspensão do certame até a devida análise e decisão acerca das irregularidades apontadas;
3. A retificação do edital, com a correção das ilegalidades indicadas, especialmente para:
 - excluir exigências fiscais indevidas;
 - estabelecer critérios objetivos de qualificação técnica;
 - reestruturar a prova de conceito com parâmetros objetivos;



- revisar prazos e escopo de implantação;
 - definir adequadamente o escopo de treinamento e suporte técnico;
 - revisar a modelagem econômica e a estrutura de precificação;
 - justificar ou afastar a vedação ao consórcio e à subcontratação;
 - adequar os critérios de qualificação econômico-financeira;
4. Caso não acolhida a presente impugnação, requer-se o encaminhamento da matéria ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo para apuração das irregularidades e eventual adoção de medidas cabíveis.

Termos em que,
Pede deferimento.

De Santana de Parnaíba p/ Americana, 18 de março de 2026

SABRINA S SILVA
OAB/SP nº 412.561