

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE AMERICANA/SP

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 351/2026

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 23/2026

SOAGUA COMERCIAL E SERVICOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado devidamente inscrita no CNPJ 02.780.883/0001-25, neste ato sendo representada por sua procuradora (instrumento de mandado anexo), que esta subscreve, vem, a presença de Vossa Senhoria, nos termos do item 14 do edital, bem como art. 164, da Lei nº 14.133/2021, apresentar

IMPUGNAÇÃO

em face do Pregão Eletrônico nº 23/2026 – Processo Administrativo nº 351/2026, promovido por essa Administração Pública, pelas razões de fato e de direito a seguir apresentadas:

I. DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é tempestiva. Conforme estabelece o art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e o item 14 do Edital, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o edital por irregularidade na aplicação da lei, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Considerando que o recebimento das propostas está marcado para o dia 26 de agosto de 2026, o termo final para protocolar a impugnação ocorre dentro do prazo legal estabelecido, conforme ilustra-se com a imagem a seguir:



O cabimento da presente medida é inegável, pois visa sanar vícios de legalidade e restrições excessivas à competitividade contidas no ato convocatório, garantindo a observância aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade e, em especial, da ampla concorrência e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), sendo o meio eletrônico utilizado o canal oficial indicado pela Administração em seu instrumento convocatório.

II. DO EDITAL

O presente certame tem por objeto o registro de preços para a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de locação de caminhões com motorista e ajudante, compreendendo sete tipos distintos de veículos e equipamentos, a saber: (i) caminhão combinado hidrojato e vácuo; (ii) caminhão limpa fossa auto vácuo; (iii) caminhão soprador lobular ROOTS 6" combinado com hidrojato; (iv) caminhão soprador lobular ROOTS 8" combinado com hidrojato; (v) caminhão pipa de 10.000 litros para abastecimento de água potável; (vi) caminhão pipa de 16.000 litros para abastecimento de água potável; e (vii) caminhão basculante com caçamba de 16m³, conforme Anexo II – Termo de Referência.

O edital, em seu preâmbulo, estabelece que a licitação será julgada pelo critério de menor preço global sobre lote único, abrangendo a totalidade dos sete itens acima descritos,

com valor estimado total de R\$ 9.918.640,00 (nove milhões, novecentos e dezoito mil, seiscentos e quarenta reais).

A Impugnante, atuando no segmento de locação de caminhões-pipa para abastecimento de água potável, possui capacidade técnica e operacional para executar os itens V e VI do Termo de Referência (caminhões pipa de 10.000 e 16.000 litros), todavia vê-se impedida de participar do certame pela forma como o objeto foi estruturado, conforme demonstrado nos tópicos a seguir.

III. PRELIMINARMENTE

1. O ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O planejamento da contratação tem início a partir da identificação de uma necessidade ou de um problema da Administração, a ser evidenciado no estudo técnico preliminar (ETP), que consiste no planejamento preliminar da contratação.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) deve receber publicidade, sendo obrigatória a sua divulgação no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) ou no sítio oficial do órgão, salvo nos casos em que houver sigilo justificado, nos termos da Nova Lei de Licitações, Lei 14.133/2021.

Conforme a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021, art. 18, § 1º), o documento deve conter os seguintes elementos essenciais, com nível de detalhe proporcional à complexidade do objeto:

- a) Necessidade: Descrição da necessidade da contratação e do problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público.
- b) Requisitos: Requisitos da contratação necessários e suficientes para escolher a solução.

- c) Mercado: Levantamento de mercado com análise das alternativas possíveis e fornecedores.
- d) Solução: Descrição da solução escolhida como um todo.
- e) Quantidades: Estimativa das quantidades a serem contratadas, com memória de cálculo e dados de apoio.
- f) Valor: Estimativa preliminar do valor da contratação.
- g) Parcelamento: Posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e a razoabilidade da contratação, indicando inclusive se o objeto será parcelado ou não.
- h) Resultados e Impactos: Resultados pretendidos (economia e melhoria) e consequências ambientais ou sustentáveis.

Razão pela qual deve ser dada publicidade ao Estudo Técnico Preliminar, devendo ser disponibilizado, ou então ser justificado o seu sigilo, conforme entendimento do TCU: https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-1-estudo-tecnico-preliminar-etp/#_ftnref10.

2. DO TERMO DE REFERÊNCIA

É a inteligência da Lei de Licitações a formalização de Termo de Referência que contenha os seguintes parâmetros e elementos descritivos, inseridos no art. 6º, dos quais não foram observados:

- a) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- b) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

- c) requisitos pormenorizados da contratação;
- d) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- e) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- f) critérios de medição e de pagamento;
- g) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- h) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- i) adequação orçamentária;

Razão pela qual, o Termo de Referência merece ser revisto, de modo a se atentar aos ditames legais, bem como aos princípios do processo licitatório.

IV. DOS FUNDAMENTOS

É certo e todos sabem que o edital de licitação é um dos instrumentos centrais no procedimento licitatório, desempenhando um papel fundamental na definição das regras e condições que regerão o certame. Conforme ensina a doutrina majoritária, representada por autores como Marçal Justen Filho e Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o edital é o veículo formal que dá publicidade à licitação, estabelecendo os critérios objetivos para a seleção da proposta

mais vantajosa para a Administração Pública, sempre em observância aos princípios da legalidade, da isonomia, da impessoalidade e da transparência.

A utilidade do edital se evidencia em várias dimensões. Primeiramente, ele é o instrumento que assegura a ampla divulgação do processo licitatório, permitindo a participação de um número maior de interessados, o que favorece a competitividade. Essa publicidade visa garantir que todos os potenciais licitantes tenham acesso às mesmas informações e condições para preparar suas propostas, em consonância com o princípio da isonomia, consagrado no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, transcrito:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI. Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigação de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O dispositivo mencionado consagra, no plano constitucional, o princípio da igualdade ou isonomia nos procedimentos licitatórios. Esse princípio decorre diretamente do direito fundamental à igualdade, previsto no artigo 5º da Constituição Federal, e determina que a União, os Estados e os Municípios devem tratar de forma equitativa todos os seus administrados, sem estabelecer preferências ou privilégios. No contexto das licitações, esse

princípio garante que todos os interessados possam concorrer em condições iguais para oferecer seus serviços, sem que a Administração Pública favoreça qualquer licitante em detrimento dos demais.

Sobre a matéria leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro que: “O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar”.

Não obstante, a Administração ao definir a extensão do conteúdo dos requisitos que seriam exigidos dos participantes interessados, extrapolou a discricionariedade na definição das exigências a serem cumpridas pelas empresas licitantes com a delimitação de regras excessivas e sem qualquer justificativa e motivação.

1. DA AGLUTINAÇÃO INDEVIDA DE OBJETOS EM LOTE

O edital reúne, em um único lote, sete itens que possuem funcionalidades, tecnologias e segmentos de mercado completamente distintos entre si. Com efeito, os itens I e II (caminhão combinado hidrojetado e vácuo e caminhão limpa fossa auto vácuo) destinam-se à limpeza e desobstrução de redes de esgoto, com tecnologia de sucção de detritos sólidos e líquidos; os itens III e IV (caminhão soprador lobular ROOTS 6" e 8") destinam-se à desobstrução de redes por pressurização pneumática, tecnologia totalmente distinta das anteriores; os itens V e VI (caminhões pipa de 10.000 e 16.000 litros) destinam-se ao transporte e abastecimento de água potável, atividade regida por normas sanitárias específicas e que exige certificação própria; e o item VII (caminhão basculante) destina-se ao transporte de terra, entulho e resíduos sólidos, atividade que pertence ao segmento de transporte de cargas.

Tratam-se, portanto, de sete objetos de natureza diversa, pertencentes a segmentos econômicos distintos do mercado, que foram arbitrariamente aglutinados em um único lote para fins de julgamento pelo menor preço global. Essa aglutinação, longe de atender ao princípio da eficiência, configura grave restrição à competitividade, pois impede que empresas

especializadas em cada segmento participem do certame, reservando-o apenas àquelas que detêm frota heterogênea e capacidade operacional em todos os segmentos simultaneamente.

A Súmula 247 do Tribunal de Contas da União estabelece expressamente:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”

No caso em tela, o objeto é plenamente divisível, pois cada item constitui um serviço autônomo, executável de forma independente, sem qualquer interdependência técnica entre eles. A divisão em lotes compatíveis, agrupando os itens por afinidade técnica e funcional, não acarreta prejuízo ao conjunto nem perda de economia de escala, pois os serviços são prestados de forma isolada e demandada conforme a necessidade do DAE, conforme se infere do próprio Termo de Referência, que estabelece quantitativos de horas estimadas por item.

Ademais, o Tribunal de Contas da União, em reiteradas decisões, tem firmado o entendimento de que a aglutinação de objetos de natureza distinta em um único lote, sem justificativa técnica ou econômica idônea, configura direcionamento do certame e violação ao princípio da competitividade, devendo o edital prever a adjudicação por item ou por lotes afinados.

O art. 82 da Lei nº 14.133/2021 prevê expressamente a possibilidade de julgamento por item, grupo ou lote, e estabelece, em seu § 1º, que:

" O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital."

Ocorre que o edital não demonstra, em qualquer ponto, a inviabilidade técnica ou econômica de se promover a contratação por item isolado ou por lotes agrupados por afinidade. Ao contrário, o Estudo Técnico Preliminar e o Termo de Referência revelam que os serviços são executados de forma independente, demandados conforme a necessidade operacional do DAE, sem qualquer interdependência entre os itens que justifique o agrupamento em lote único.

A título de sugestão, os itens poderiam ser divididos em, ao menos, quatro lotes compatíveis:

- (a) **Lote 1** — itens I e II (caminhões de limpeza de redes por sucção);
- (b) **Lote 2** — itens III e IV (caminhões de desobstrução por pressurização ROOTS);
- (c) **Lote 3** — itens V e VI (caminhões pipa para abastecimento de água potável);
- (d) **Lote 4** — item VII (caminhão basculante).

Essa divisão garantiria a ampla participação de empresas especializadas em cada segmento, promovendo a verdadeira competitividade que deve nortear o certame.

2. DA NECESSIDADE DE INDIVIDUALIZAÇÃO DO VALOR ESTIMADO POR LOTE

Consequência direta da aglutinação indevida em lote único, o edital apresenta tão somente o valor estimado global da contratação (R\$ 9.918.640,00), sem individualizar o valor estimado de cada item ou lote. Essa omissão viola frontalmente o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que o valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, e o art. 25 da mesma lei, que determina que o edital contenha as regras relativas às condições de pagamento, o que pressupõe a indicação clara do valor estimado detalhado por item.

Com efeito, ao não individualizar os valores estimados por item, o edital impede que os licitantes avaliem a viabilidade econômica de participar de cada segmento, bem como dificulta o controle de legalidade e a fiscalização por parte dos órgãos de controle externo. Ademais, a ausência de valores individuais por item ou lote inviabiliza a aferição de eventuais jogos de planilha, prática em que o licitante simula preços inexequíveis em itens de menor demanda e compensa com preços elevados em itens de maior saída, situação especialmente crítica em regime de registro de preços com julgamento global.

Na oportunidade de retificação do edital para prever a divisão em lotes compatíveis, cada lote deverá trazer expressamente o seu valor estimado individual, com base na planilha de custos e formação de preços (Anexo VII), para que os licitantes possam participar com segurança jurídica e econômica.

3. DAS EXIGÊNCIAS TÉCNICAS INADEQUADAS

3.1. Da omissão quanto à norma ABNT NBR 16882 para o tanque

O item 4.4.1 do Termo de Referência, que disciplina as especificações técnicas do caminhão pipa de 10.000 litros para transporte de água potável, estabelece exigência de norma ABNT para a mangueira utilizada no veículo, mas omite qualquer referência à norma técnica aplicável ao tanque de transporte de água potável.

Tal omissão é gravíssima, pois a ABNT NBR 16882:2020 — "Transporte rodoviário de carga — Caminhão-pipa" — estabelece requisitos e procedimentos específicos para o transporte rodoviário de água potável por caminhão-pipa, incluindo normas construtivas do tanque, condições de higiene, materiais permitidos, vedação, inspeção e certificação. A norma dispõe expressamente que o tanque que transporta água potável a granel não pode ter perfurações, trincas, amassamentos que comprometam seu volume, ferrugem ou qualquer contaminação, e deve possuir certificado de inspeção do veículo.

Ao exigir norma ABNT para a mangueira e silenciar sobre a norma aplicável ao tanque, componente de maior relevância para a garantia da potabilidade da água transportada, o edital cria uma lacuna técnica que compromete a finalidade sanitária da contratação e gera insegurança quanto aos requisitos mínimos a serem atendidos pelos licitantes. Mais grave ainda, a omissão permite que empresas com tanques não certificados segundo a ABNT NBR 16882 participem do certame em condições de inferioridade técnica em relação àquelas que cumprem a norma, configurando desequilíbrio competitivo.

Requer-se, portanto, que o item 4.4.1 seja retificado para incluir expressamente a exigência de que o tanque do caminhão-pipa atenda integralmente à ABNT NBR 16882:2020, com a apresentação do respectivo certificado de inspeção.

3.2. Da exigência de sucção e auto carregamento inaplicável a caminhões de água potável

Ainda no item 4.4.1 do Termo de Referência, o edital exige que o caminhão pipa possua capacidade de sucção e auto carregamento. Tal exigência, todavia, é tecnicamente inadequada e inaplicável para caminhões destinados ao transporte de água potável.

Com efeito, a funcionalidade de sucção e auto carregamento é característica própria de caminhões de água bruta, utilizados em irrigação, umidificação de vias, lavagem de ruas, terraplenagem e outros fins não potáveis, nos quais a captação da água é feita diretamente

de corpos d'água, poços ou reservatórios sem requisitos sanitários. Para o transporte de água potável destinada ao consumo humano, a captação deve ocorrer exclusivamente em pontos de abastecimento autorizados pela vigilância sanitária, com hipocloração e controle de qualidade, sendo a sucção direta de fontes não controladas uma prática vedada pelas normas sanitárias (Portaria MS nº 888/2021 e Resolução ANVISA RDC nº 275/2005).

A exigência de sucção e auto carregamento para um caminhão de água potável configura, portanto, especificação técnica desarrazoada, que mescla requisitos de caminhões de água bruta com os de água potável, gerando confusão técnica e restringindo indevidamente a participação de empresas que possuem caminhões-pipa certificados exclusivamente para água potável, que, por razões sanitárias, não possuem nem devem possuir sistema de sucção de fontes não controladas.

Ademais, a ABNT NBR 16882:2020, ao regular o caminhão-pipa para transporte de água potável, não tem como requisito a sucção e auto carregamento de fontes não controladas, mas sim o abastecimento em pontos autorizados com controle de potabilidade. A exigência editalícia, portanto, contraria a própria norma técnica que deveria reger a especificação.

3.3. Da repetição das mesmas inadequações no item 4.4.2

Todas as impropriedades técnicas acima descritas, a omissão da exigência da ABNT NBR 16882 para o tanque e a exigência inadequada de sucção e auto carregamento, repetem-se integralmente no item 4.4.2 do Termo de Referência.

As mesmas razões de fato e de direito acima expendidas aplicam-se, mutatis mutandis, ao item 4.4.2, razão pela qual se requer a retificação de ambos os itens (4.4.1 e 4.4.2) para: (i) incluir expressamente a exigência de conformidade do tanque com a ABNT NBR 16882:2020, com apresentação de certificado de inspeção; e (ii) suprimir a exigência de sucção e auto carregamento, por ser técnica e sanitariamente inaplicável a caminhões destinados ao transporte de água potável.

4. DA EXIGÊNCIA DE PRAZO DE INÍCIO DOS SERVIÇOS EM 2 HORAS

O Anexo III (Modelo de Proposta Comercial) estabelece que o prazo de início dos serviços será de 2 (duas) horas contadas da comunicação pela Administração. Tal exigência é manifestamente desarrazoada e desproporcional, especialmente considerando que a Impugnante e demais empresas do segmento podem operar fora do raio imediato de Americana/SP.

A exigência de mobilização em 2 horas, para um serviço que envolve deslocamento de caminhões-pipa de grande porte, com motorista e ajudante, implica que a empresa deve manter frota e equipe em prontidão permanente no município de Americana, o que onera excessivamente o custo e restringe a participação apenas às empresas com base local, configurando direcionamento do certame em violação ao princípio da competitividade (art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021).

Requer-se a revisão do prazo para, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas após a comunicação formal, prazo razoável que permite a mobilização da frota sem comprometer a operacionalidade do DAE.

5. DA EXIGÊNCIA EXCESSIVA DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

O Anexo I do edital, no item 4 (Habilitação Econômico-Financeira), exige que o licitante comprove capital social ou patrimônio líquido não inferior a R\$ 991.866,67 (dez por cento do valor estimado da contratação), conforme art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Ocorre que esse valor foi calculado sobre a totalidade do lote único (R\$ 9.918.640,00), que, como demonstrado alhures, aglutina indevidamente sete itens de naturezas

distintas. Caso o objeto fosse dividido em lotes compatíveis, como proposto nesta impugnação, o requisito de qualificação econômico-financeira seria proporcionalmente menor para cada lote, permitindo a participação de empresas especializadas em cada segmento.

A exigência de patrimônio líquido de quase R\$ 1 milhão para um certame que deveria ser dividido em pelo menos quatro lotes distintos configura restrição excessiva à competitividade, pois afasta empresas de médio porte que teriam plena capacidade de executar os itens V e VI (caminhões-pipa para água potável), mas que não detêm patrimônio suficiente para cobrir o requisito calculado sobre a totalidade de um lote único que não guarda afinidade técnica entre seus itens.

Ademais, em se tratando de Sistema de Registro de Preços, pelo princípio da razoabilidade, espera-se que as exigências de qualificação devem considerar a parcela de execução provável, não o valor total estimado, sob pena de restringir indevidamente o universo de licitantes.

Requer-se, portanto, que, em conjunto com a divisão do lote único, sejam recalculados os requisitos de qualificação econômico-financeira para cada lote individual, em observância ao princípio da proporcionalidade e da competitividade.

6. DA EXIGÊNCIA INDEVIDA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS ESTADUAL

O Anexo I do edital, no item 2 (Habilitação Fiscal e Trabalhista), exige a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Estaduais (ICMS) como requisito de qualificação fiscal.

Todavia, o objeto da presente licitação consiste na prestação de serviços de locação de caminhões com motorista e ajudante, atividade cuja tributação principal recai sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), de competência municipal, e não sobre o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), de competência estadual.

Não se tratando de contratação que envolva circulação de mercadorias ou operações sujeitas ao ICMS, a exigência de Certidão Negativa de Débitos Estadual não guarda pertinência com o objeto licitado, configurando exigência descabida que restringe indevidamente a participação de empresas que possuam regularidade fiscal perante os entes efetivamente competentes para tributar a atividade objeto do certame.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem entendimento consolidado no sentido de que as exigências de regularidade fiscal devem guardar estrita relação com a natureza da contratação, não sendo admissível a imposição de documentos desvinculados da atividade licitada, sob pena de violação ao princípio da competitividade.

Requer-se, portanto, a exclusão da exigência de Certidão Negativa de Débitos Estadual (ICMS) do rol de documentos de habilitação, mantendo-se apenas as certidões pertinentes ao objeto: Federal, Municipal (ISS), FGTS e Trabalhista (CNDT).

7. DA VEDAÇÃO IMOTIVADA À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

O instrumento convocatório veda expressamente a participação de empresas reunidas sob a forma de consórcio, conforme Seção 19 do Termo de Referência e demais ocorrências no edital.

O art. 15 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a Administração Pública poderá autorizar ou vedar a participação de empresas em consórcio, devendo essa decisão ser obrigatoriamente motivada no processo licitatório, com base na complexidade do objeto, na ociosidade do mercado ou na preservação da competitividade.

No caso em tela, a vedação é duplamente imprópria. Primeiro, porque o edital não apresenta qualquer fundamentação técnica que justifique a restrição, limitando-se a vedar sem motivar, em afronta direta ao comando legal. Segundo, porque a vedação ao consórcio agrava ainda mais os efeitos da aglutinação indevida do objeto em lote único: ao vedar consórcios e simultaneamente aglutinar sete itens de natureza distinta em um único lote com julgamento por

menor preço global, o edital impede que empresas de médio porte, que isoladamente não preencheriam todos os requisitos de qualificação técnica ou econômico-financeira exigidos para a totalidade do lote, possam unir forças para participar do certame.

A combinação de lote único + vedação a consórcios + exigência de qualificação econômico-financeira calculada sobre o valor total cria uma barreira de entrada praticamente intransponível para empresas de médio porte, reservando o certame apenas para grandes operadores com frota heterogênea, o que viola frontalmente o princípio da competitividade.

Requer-se, portanto, a supressão da vedação à participação de consórcios ou, subsidiariamente, a apresentação da devida motivação técnica fundamentada nos autos do processo administrativo, conforme exige o art. 15 da Lei nº 14.133/2021.

V. DO EFEITO SUSPENSIVO

De plano, requer seja conhecida e acolhida a presente impugnação, com a imediata suspensão do certame, nos termos do art. 164, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza o pregoeiro a suspender o procedimento licitatório quando houver impugnação que possa comprometer a validade do certame, sendo certo que todas as razões apresentadas dizem respeito a elementos basilares da própria habilitação e do julgamento, cuja manutenção configurará prejuízo irreparável à Impugnante e aos demais licitantes.

VI. ARGUMENTAÇÕES FINAIS

Se as condições e estipulações se mantiverem inalteradas como originalmente dispostas no edital, o resultado inevitável será a participação restrita de concorrentes, comprometendo completamente a competitividade e violando os princípios norteadores dos processos licitatórios.

Como a própria doutrina estabelece, nenhum princípio é absoluto e ilimitado, podendo ser balanceado em face de um conflito entre princípios.

A obrigatoriedade de seguir o instrumento convocatório também não é absoluta, ajustando-se às especificidades do caso concreto. No presente caso, a exigência estabelecida na qualificação profissional contraria outros princípios, como o da competitividade, isonomia e economicidade, pois exclui licitantes que poderiam apresentar uma excelente proposta e executar o serviço de maneira eficiente, contrariando a finalidade da lei.

Esse é o entendimento esposado pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), em sede de Mandado de Segurança nº 5.418-DF, que versou:

Consoante ensinam os juristas, o princípio da vinculação ao edital não é 'absoluto', de tal forma que impeça o Judiciário de interpretar-lhe, buscando-lhe o sentido e a compreensão e escoimando-se de cláusulas desnecessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração.

No mesmo sentido, MARÇAL JUSTEN FILHO, proclamou inúmeros ensinamentos, os quais destacam-se no presente caso:

Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais." Essa é a orientação consagrada pelo Poder Judiciário no sentido de assegurar a necessidade de interpretar as exigências da lei e do ato convocatório como instrumento em relação à satisfação do interesse público.

Ademais não há que se falar em discricionariedade do ato administrativo, visto que, conforme leciona Celso Antônio Bandeira de Mello, "a discricionariedade é liberdade dentro da lei, nos limites da norma legal" (Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 2012, p. 432).

No caso, não há como utilizar estes argumentos para justificar os expedientes lançados no edital, pois as balizas legais não foram respeitadas.

Cabe observar, por fim, que a Lei nº 14.133/21 elenca como princípios aplicáveis às licitações a economicidade, a competitividade e o desenvolvimento nacional sustentável, os quais estão sendo preteridos no presente caso.

A legislação consagra ainda o apoio às micro e pequenas empresas, que certamente estão sendo as mais prejudicadas neste certame.

Somente na presente impugnação é possível perceber que existem inúmeras empresas interessadas em participar do certame, mas que não poderão fazê-lo em razão de uma condição restritiva que não é imposta pela lei e tampouco recomendada pelos órgãos de controle superiores.

Partindo da premissa de que a Administração sempre busca a conformidade e a legalidade em seus certames, e considerando os relevantes argumentos apresentados, fica evidente que o Edital emitido por este prestigiado Órgão Público restringiu a competição ao reduzir drasticamente o número de potenciais licitantes. Assim, a Impugnante requer o deferimento do pedido de impugnação ao edital.

VII. DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, IMPUGNA-SE o Edital, devendo este ser declarado inválido, de modo a autorizar a ampla participação no certame, não trazendo em seu bojo maculas que o tornam restritivo, eis que, no caso em apreço, viola princípios consagrados pela Lei de Licitações, em especial, a competitividade. Portanto, requer-se que Vossa Senhoria se digne a RECEBER E ACOLHER a presente impugnação, para:

- a) O **recebimento e conhecimento da presente impugnação**, por ser tempestiva, nos termos do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.
- b) A **suspensão da sessão pública designada** para o Pregão Eletrônico nº 23/2026 até o julgamento definitivo da presente impugnação e, caso haja alteração do instrumento convocatório, até a republicação do edital e reabertura do prazo para apresentação das propostas, em observância aos princípios da publicidade, da isonomia e da ampla competitividade.
- c) A **disponibilização integral do Estudo Técnico Preliminar (ETP)** e dos documentos que embasaram o planejamento da contratação ou, alternativamente, a apresentação de justificativa formal para eventual restrição de acesso, em observância ao princípio da publicidade e ao disposto na Lei nº 14.133/2021.
- d) A **revisão do Termo de Referência**, promovendo sua adequação aos requisitos previstos no art. 6º, inciso XXIII, da Lei nº 14.133/2021, com a complementação dos elementos obrigatórios referentes à fundamentação da contratação, descrição da solução, requisitos, modelo de execução, modelo de gestão, critérios de medição e pagamento, critérios de seleção do fornecedor, estimativa de preços e adequação orçamentária.
- e) A retificação do edital para **dividir o lote único em lotes compatíveis** com a natureza de cada item, agrupando-os por afinidade técnica e funcional, conforme sugerido no item IV, subitem 1 acima, com a individualização do valor estimado de cada lote, em observância à Súmula 247 do TCU e ao art. 82 da Lei nº 14.133/2021;
- f) A **retificação dos itens 4.4.1 e 4.4.2** do Termo de Referência para: (i) incluir expressamente a exigência de conformidade do tanque com a ABNT NBR 16882:2020, com apresentação do certificado de inspeção; e (ii) suprimir a exigência de sucção e auto carregamento, por ser inaplicável a caminhões destinados ao transporte de água potável;
- g) A **revisão do prazo de início dos serviços de 2 horas para, no mínimo, 24 horas**, em observância ao princípio da razoabilidade;

- h) A retificação do Anexo I para **recálculo dos requisitos de qualificação técnica** e econômico-financeira em consonância com a divisão do lote único em lotes compatíveis, de modo que as exigências de atestados de capacidade técnica e de capital social/patrimônio líquido sejam proporcionais a cada lote individual, observados os princípios da proporcionalidade e da competitibilidade;
- i) A **exclusão da exigência de apresentação de Certidão Negativa de Débitos Estadual**, mantendo-se apenas as certidões de regularidade fiscal efetivamente pertinentes ao objeto contratado, em conformidade com a legislação aplicável e a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
- j) A **exclusão da vedação à participação de empresas reunidas em consórcio** ou, subsidiariamente, a apresentação da devida motivação técnica constante do processo administrativo que justifique a restrição, conforme exige o art. 15 da Lei nº 14.133/2021.
- k) Acolhidas quaisquer das irregularidades apontadas que impliquem modificação das condições de participação, habilitação, julgamento ou execução contratual, **seja promovida a republicação do edital**, com a consequente **reabertura integral dos prazos para apresentação das propostas**, em observância aos princípios da publicidade, da isonomia e da ampla competitividade.
- l) A **notificação de todos os licitantes conhecidamente interessados** no certame quanto as alterações promovidas em razão do acolhimento da presente impugnação, conforme art. 164, § 6º, da Lei nº 14.133/2021.
- m) Ao final, seja a presente impugnação julgada **totalmente procedente**, promovendo-se a retificação do Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2026 em todos os pontos impugnado, de modo a adequá-lo aos princípios da legalidade, motivação, planejamento, proporcionalidade, razoabilidade, competitividade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa, previstos na Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021.

E por fim, solicitamos que, no caso indeferimento da presente peça, o que se levanta a título meramente argumentativo, seja a mesma remetida à Autoridade hierárquica

imediatamente superior, para que tome ciência dos assuntos aqui tratados e emita seu parecer, e, ainda, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas contadas desta data, determine providência de cópias autênticas e digitais de todos os elementos que compõem o processo licitatório em questão, conforme numeração dos autos, sequencialmente, com termos de abertura e encerramento, para fins de instauração de procedimento judicial, se assim necessário, visando resguardar os direitos perseguidos.

Destacamos a necessidade de revisar e aperfeiçoar o instrumento convocatório, com o objetivo de assegurar a ampla competição e a isonomia entre os participantes da licitação, em estrita observância à legislação aplicável, reconhecendo a relevância de um processo licitatório pautado pela transparência e equidade.

Termos em que se aguarda deferimento e procedência.

Campinas, na data da assinatura eletrônica.

PRISCILA' TOLEDO

OAB/SP: 324.058