

**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

**AO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
TAUBATÉ**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 63/2026

OBJETO: A presente **PREGÃO ELETRÔNICO** tem por **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO CORRETIVA DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA, POR MEIO DE OPERAÇÃO TAPA- BURACO, EM VIAS PÚBLICAS URBANAS E RURAIS, CONFORME EDITAL E SEUS ANEXOS.**

NATHALIE VILLAS BOAS SILVEIRA, portadora do RG n. 43910039-2, inscrita no CPF n. 36947861802, brasileira, solteira, residente à Rua Antônio Pires, n. 616, apto 12, CEP 02730-000, que aqui comparece na qualidade de cidadã, vem a Presença de Vossa Senhoria para, nos termos do artigo 164, da Lei n.14.133/21, tempestivamente, oferecer a presente **IMPUGNAÇÃO DO EDITAL EM EPÍGRAFE** aos termos do aludido instrumento convocatório, pelos motivos de fato e razões de direito a seguir expostos e articulados:

I – DO EDITAL

Trata-se de licitação pública na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO** pelo critério de **MENOR PREÇO GLOBAL**, cujo objeto é **REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO CORRETIVA DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA, POR MEIO DE OPERAÇÃO TAPA-BURACO, EM VIAS PÚBLICAS URBANAS E RURAIS DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ/SP, INCLUINDO TODOS OS COMPONENTES NECESSÁRIOS PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS, DE ACORDO COM ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, POR UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, PODENDO SER PRORROGÁVEL, UMA ÚNICA VEZ, POR IGUAL PERÍODO, CONFORME AS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS CONSTANTES DO TERMO DE REFERÊNCIA, QUE INTEGRA ESTE EDITAL.**

Examinado criteriosamente o edital, a impugnante constatou que ele contém algumas inconsistências que podem vir a macular o procedimento licitatório, bem como a execução do contrato, como adiante se demonstrará.

O edital designou para o dia **01/06/2026 às 08:30h**, horário oficial de Brasília, a sessão pública do certame, o que dá tempestividade à presente impugnação.

II – DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação demonstra-se tempestiva, visto que, apresentada dentro do prazo de 3 dias úteis anteriores a abertura do procedimento licitatório, que se dará no dia **01/06/2026 às 08:30h**, respeitando o prazo determinado no dispositivo legal art. 164, da Lei 14.133/2021.

III – DA INVERSÃO DE FASES

A adoção do sistema de inversão de fases, no contexto do presente certame, revela-se medida incompatível com a complexidade técnica e operacional do objeto licitado, sobretudo diante da natureza continuada, abrangente e essencialmente executiva dos serviços de manutenção corretiva de pavimentação asfáltica pretendidos pela Administração.

Não se trata, aqui, de contratação simples ou padronizada, cuja aferição da vantajosidade possa ser reduzida exclusivamente ao critério econômico. Ao contrário, o objeto envolve a execução coordenada de serviços de engenharia em vias urbanas e rurais, mobilização operacional contínua, disponibilidade de equipamentos específicos, logística de usinagem e transporte de massa asfáltica, gerenciamento simultâneo de frentes de trabalho, controle tecnológico dos materiais empregados e observância rigorosa das especificações técnicas relacionadas à durabilidade e segurança viária.

Nesse contexto, a opção administrativa pela inversão de fases transfere para momento posterior a análise da efetiva capacidade técnica, operacional e econômico-financeira das licitantes, privilegiando, inicialmente, apenas a disputa de preços. Tal sistemática, embora admitida em hipóteses específicas pela legislação, não possui caráter absoluto nem aplicação automática, exigindo motivação concreta e aderência às particularidades do objeto, especialmente quando se está diante de contratação tecnicamente sensível e operacionalmente complexa.

A inversão procedimental, em situações dessa natureza, acaba por esvaziar a função preventiva da fase de habilitação, que possui justamente a finalidade de assegurar, antes da abertura das propostas, que apenas empresas efetivamente aptas e estruturalmente capacitadas participem da disputa econômica. A postergação dessa análise aumenta consideravelmente o risco de classificação provisória de empresas sem capacidade material de execução, comprometendo a eficiência do certame, ampliando a litigiosidade administrativa e retardando a conclusão do procedimento licitatório.

Além disso, a adoção do referido sistema contraria a própria lógica de racionalidade procedimental que se busca preservar em contratações de engenharia. Isso porque eventual inabilitação da licitante provisoriamente vencedora, após análise tardia da documentação técnica e econômico-financeira, impõe sucessivas reaberturas de atos, reexame de propostas e repetição de diligências administrativas, circunstância que, na prática, tende a prolongar o procedimento e comprometer a pretendida

celeridade que justificaria a inversão de fases.

A problemática torna-se ainda mais evidente quando considerado que os serviços licitados demandam demonstração robusta de capacidade operacional pretérita, estrutura compatível de equipamentos, corpo técnico minimamente qualificado e condições econômico-financeiras suficientes para suportar contratos executados sob regime contínuo e com elevada demanda operacional. Em hipóteses como esta, a habilitação técnica não constitui etapa meramente acessória, mas elemento central para aferição da própria exequibilidade da futura contratação.

A Administração Pública não pode reduzir certames de engenharia complexa à lógica simplificada de contratação baseada exclusivamente na menor oferta econômica, sobretudo quando a inadequada verificação prévia da qualificação das licitantes pode resultar em no comprometimento direto da segurança viária e da adequada conservação da malha urbana do Município.

Cumprir destacar, ainda, que a adoção da inversão de fases exige motivação administrativa específica e tecnicamente demonstrável, não sendo suficiente sua mera previsão abstrata no instrumento convocatório, conforme preceitua a lei 14.133/2021, especificamente em seu art. 17, § 1º, verbis:

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

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

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

A excepcionalidade prática do instituto impõe que a Administração demonstre, de forma objetiva, as razões concretas pelas quais a sistemática se

mostra mais eficiente e compatível com o interesse público no caso específico, especialmente diante da complexidade operacional do objeto. A ausência dessa fundamentação evidencia vício de motivação do ato administrativo e afronta aos princípios da razoabilidade, eficiência administrativa e planejamento da contratação.

Dessa forma, considerando a natureza eminentemente técnica dos serviços pretendidos, a extensão operacional do objeto, os riscos inerentes à execução contratual e a necessidade de seleção prévia de empresas efetivamente capacitadas, impõe-se a revisão do instrumento convocatório, com a supressão da sistemática de inversão de fases e adoção do procedimento ordinário de análise prévia da habilitação, em observância aos princípios da segurança jurídica, eficiência administrativa, economicidade e adequada seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

IV – PEDIDO

Diante das razões expostas, objetivando o saneamento das irregularidades e evitando a necessidade de discussão desses aspectos fora do âmbito administrativo, a Impugnante pede a V. Sa. a impugnação do presente edital em todos seus itens e subitens aqui mencionados, acolhendo as razões apresentadas, alterando as exigências anteriormente citadas, que como já demonstrado, ferem a Constituição, a Lei de Licitações, a Lei de Defesa da Concorrência, e, como um todo, a Justiça.

1.– PEDE-SE A RETIFICAÇÃO QUANTO A ADOÇÃO DA INVERSÃO DE FASES.

2.– ROGAMOS AO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS , CASO A LICITAÇÃO SEJA PROCESSADA, O ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO CONTRATUAL E CASO CONFIGURE INFRAÇÕES NA EXECUÇÃO QUE SEJA PENALIZADO TODOS OS RESPONSÁVEIS.

Pedimos a correção dos itens ora impugnados considerando que os mesmos são prejudiciais à administração pública e as Licitantes que realmente pretendem executar o objeto nos termos da Lei.

Termos em que,

Pede deferimento

São Paulo, 27 de maio de 2026.

Dra. Nathalie Villas Boas Silveira
OAB/SP 319051



Documento assinado digitalmente

NATHALIE VILLAS BOAS SILVEIRA

Data: 27/05/2026 16:51:47-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>



Prefeitura Municipal de Taubaté

Estado de São Paulo

Taubaté, 28 de maio de 2026.

Através de procedimento licitatório realizado na modalidade Pregão Eletrônico, N° 63/2026, procuramos identificar a melhor alternativa para o registro de preços para eventual contratação de serviços de manutenção corretiva de pavimentação asfáltica, por meio de operação tapa-buraco, em vias públicas urbanas e rurais do Município de Taubaté/SP, por se tratar de serviços de natureza comum.

Publicado o resumo do edital em jornais conforme determinado pela Lei e disponibilizado o edital completo, gratuitamente para download aos interessados através do site desta Municipalidade, a Sra. **NATHALIE VILLAS BOAS SILVEIRA**, impetrou impugnação contra o Edital, contra a Inversão de Fases.

A impugnante alega que a opção administrativa pela inversão de fases transfere para momento posterior à análise da efetiva capacidade técnica, operacional e econômico-financeira das licitantes, privilegiando, inicialmente, apenas a disputa de preços.

Entretanto, houve um aparente equívoco na interpretação por parte da impugnante, tendo em vista que a Inversão de Fases é exatamente o oposto do apresentado na Impugnação.

Destacamos que a fase de Habilitação antecederá a disputa de lances, justamente para priorizar a efetiva capacidade técnica, operacional e econômico-financeira das licitantes, propondo-se que somente as plenamente capazes de executar os serviços participem da disputa de lances.

A Inversão de Fases está prevista expressamente na Lei Federal 14.133/21, no § 1º do Art. 17:

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

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

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

Vale ressaltar que a motivação para a inversão de fases está devidamente presente no Instrumento Convocatório.



Prefeitura Municipal de Taubaté

Estado de São Paulo

Em consonância com os princípios da Eficiência e Celeridade, Motivação Obrigatória, Previsão Editalícia e Segurança Jurídica, além dos princípios clássicos (legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade), a inversão de fases visa garantir uma disputa mais justa e qualificada, permitindo que apenas os licitantes aptos a executar o objeto da licitação participem da fase de lances, o que propicia uma concorrência mais qualificada e segura.

A inversão das fases oferece uma série de benefícios administrativos que contribuem para o bom andamento e a boa execução do processo licitatório, conforme elencado a seguir:

Eficiência e Garantia de Qualidade: Com a análise prévia da habilitação, a Administração assegura que apenas as empresas com capacidade técnica e operacional adequadas para a execução do objeto contratual participem da fase de lances. Dessa forma, evitam-se propostas com preços subdimensionados, provenientes de empresas sem condições adequadas de execução, aumentando as chances de sucesso da contratação e minimizando riscos de inexecução ou vícios contratuais.

Maior Transparência: A inversão de fases contribui para um ambiente mais transparente, pois permite que todas as empresas interessadas concorram com base nos mesmos critérios de habilitação desde o início, sem surpresas no momento de apresentação das propostas. Isso também assegura a igualdade de condições entre os licitantes, uma vez que todos têm ciência dos requisitos e exigências exigidos para habilitação, evitando distorções e interpretações divergentes sobre os critérios exigidos.

Seleção mais Criteriosa de Fornecedores: Antecipar a análise da habilitação permite que apenas fornecedores qualificados sejam considerados para a fase de lances, afastando empresas que, embora possam apresentar lances baixos, não possuam capacidade para realizar o contrato com qualidade. Isso reduz o risco de inadimplência ou execução defeituosa e assegura que os preços apresentados na fase de lances estejam em conformidade com os custos reais de execução do objeto.

Prevenção de Preços Artificialmente Baixos: A inversão de fases também contribui para uma definição de preços mais realistas, pois, com a análise da habilitação realizada de forma anterior, evita-se que empresas sem qualificação comprovada ingressem na disputa apenas para apresentar lances agressivos e, eventualmente, inviáveis. Isso proporciona maior segurança para a Administração, ao evitar a subestimação dos custos, o que poderia comprometer a qualidade da execução.

Logo, a inversão de fases trará benefícios para o erário, uma vez que a gestão municipal poderá avaliar previamente a habilitação e considerando a capacitação técnica necessária para que as empresas que participem da fase de lances tenham efetivamente a capacidade técnica compatível com o objeto para que haja mais segurança no cumprimento de todos os prazos do futuro contrato.

A fase de habilitação anterior à fase de propostas minimiza, portanto, os riscos associados à contratação de empresas incapazes de cumprir as obrigações contratuais. Ao verificar antecipadamente a



Prefeitura Municipal de Taubaté

Estado de São Paulo

documentação que comprova a regularidade fiscal, trabalhista e a capacidade técnica, a administração pública reduz a probabilidade de problemas futuros na execução do contrato.

Desta forma resta devidamente motivada a decisão pela Inversão de Fases no presente Processo Licitatório, estando em sintonia com a Legislação vigente e de acordo com o Princípios Legais.

Diante disso, requer-se o indeferimento da impugnação apresentada.

Ante o exposto acima, propomos o recebimento da Impugnação apresentada, por tempestiva, e no mérito, opinamos pelo NÃO ACOLHIMENTO das razões apresentadas, de modo a se manter as condições estabelecidas no Edital.

Thiago Telles de Faria
Departamento de Compras

Proc. Administrativo 24- 10.355/2026

De: Rogério R. - PGM-PADM-10P

Para: SEAD-DCL - Departamento de Compras e Licitações

Data: 28/05/2026 às 15:04:40

Setores envolvidos:

SEAD, PGM-PADM, SEAD-DCL, SEAD-DCL-ACOMP, SEFAZ-DAF-AC-DCTS, SEFAZ-DRFT-AAF-DIF, SEO-GS, PGM-PADM-10P, SEO-DO-SA, SEFAZ-DRFT-AFT-SF 07

Registro de Preços, para futura e eventual contratação de empresa especializada na execução de serviços de manutenção corretiva de pavimentação asfáltica, por meio de operação tapa-buraco, em vias públicas urbanas e rurais do Município de Taubaté/SP.

Sr. Assessor,

Trata-se de impugnação ao edital em que a impugnante refuta a inversão da fase do procedimento.

S.m.j., muito embora tratar-se de impugnação, a suposta insurgência corrobora a medida adotada pela administração.

No pedido a impugnante afirma que:

"Nesse contexto, a opção administrativa pela inversão de fases transfere para momento posterior a análise da efetiva capacidade técnica, operacional e econômico-financeira das licitantes, privilegiando, inicialmente, apenas a disputa de preços."

Na verdade, essa afirmação faria sentido sob a égide da Lei n.º 8.666/93, em que a regra era a análise da habilitação e, depois, da proposta.

Com a edição da nova lei de licitações, a regra passou a ser a verificação da proposta e, após, da habilitação. Portanto, com a inversão, a medida atende a pretensão da impugnante.

Ante o exposto, **opino** pelo indeferimento da impugnação.

Atte.

—

Rogério Azeredo Rennó
Procurador



Prefeitura Municipal de Taubaté

Estado de São Paulo

Visto. Ciente. De acordo.

ACOLHO a manifestação elaborada pela Procuradoria Administrativa, relativa ao Pregão Eletrônico 63/26, que cuida do registro de preços para eventual contratação de serviços de manutenção corretiva de pavimentação asfáltica, por meio de operação tapa-buraco, em vias públicas urbanas e rurais do Município de Taubaté/SP, referente à Impugnação apresentada pela Sra. NATHALIE VILLAS BOAS SILVEIRA, sou pelo recebimento da mesma por tempestiva, e no mérito decido pelo INDEFERIMENTO das razões apresentadas, de modo se manter as condições estabelecidas no Edital. Prossiga o certame sua regular cadência, com a disponibilização no site desta Municipalidade, do parecer na íntegra. Publique-se. Cumpra-se.

Taubaté, aos 28 de maio de 2026

Sérgio Luiz Victor Júnior
Prefeito Municipal