

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

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

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2026

A presente **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA** tem por **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREDIAL CORRETIVA E PREVENTIVA, DESTINADOS À ADEQUAÇÃO DAS UNIDADES ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA, COM A FINALIDADE ESPECÍFICA DE ATENDIMENTO ÀS EXIGÊNCIAS DO CORPO DE BOMBEIROS DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO PARA OBTENÇÃO, RENOVAÇÃO OU REGULARIZAÇÃO DO AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS – AVCB.**

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 **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA** pelo critério de **MENOR PREÇO POR LOTE**, cujo objeto é **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E**

EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREDIAL CORRETIVA E PREVENTIVA, DESTINADOS À ADEQUAÇÃO DAS UNIDADES ESCOLARES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA, COM A FINALIDADE ESPECÍFICA DE ATENDIMENTO ÀS EXIGÊNCIAS DO CORPO DE BOMBEIROS DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO PARA OBTENÇÃO, RENOVAÇÃO OU REGULARIZAÇÃO DO AUTO DE VISTORIA DO CORPO DE BOMBEIROS – AVCB.

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 **30/06/2026 às 09:30h**, 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 **30/06/2026 às 09:30h**, respeitando o prazo determinado no dispositivo legal art. 164, da Lei 14.133/2021.

III - DA INDEVIDA VEDAÇÃO A PARTICIPAÇÃO DAS EMPRESAS CONSTITUÍDAS EM CONSÓRCIO

A participação em consórcio constitui mecanismo legítimo de ampliação da competitividade, especialmente em certames que demandam elevada capacidade técnica, operacional ou econômico-financeira. A restrição a essa modalidade de participação somente se justifica quando devidamente motivada pela Administração, mediante demonstração concreta de que a admissão de consórcios poderá comprometer a execução contratual ou contrariar o interesse público.

A possibilidade de consórcios é prevista expressamente em nosso ordenamento jurídico. O art. 15, § 1º da Lei nº 14.133/2021, assegura a admissibilidade de consórcios, estabelecendo, inclusive, requisitos específicos para a sua constituição e responsabilização, com o fito de permitir que empresas complementares unam esforços e competências para a execução de contratos de alta complexidade. Em regra, as pessoas jurídicas poderão participar de licitação em consórcio, exceto, vedação devidamente justificada.

Sob a ótica da economicidade e da busca pela proposta mais vantajosa, a vedação arbitrária à participação consorciada compromete o caráter competitivo do certame, conduzindo a uma restrição artificial de concorrentes e, por consequência, ao possível aumento dos preços ofertados.

De acordo com o artigo 15 da Lei nº 14.133/2021, exceto vedação devidamente justificada no processo licitatório, em regra as pessoas jurídicas poderão participar de licitação em consórcio.

Entretanto, o edital ora impugnado é claro quanto ao impedimento da participação das empresas reunidas em consórcio, vejamos:

EDITAL - PÁGINA 4

2.3 – DA PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS SOB A FORMA DE CONSÓRCIO

2.3.1 – Fica vedada a participação de empresas sob a forma de consórcio, uma vez que os serviços possuem baixa complexidade técnica e são usualmente executados por empresas individualmente estruturadas, não sendo necessária a união de empresas para garantia da execução do objeto.

Ao analisar o trecho acima, nota-se que não há justificativa pautada em critérios técnicos e objetivos para vedação ao consórcio, confrontando claramente o estabelecido em lei, revelando-se não apenas juridicamente questionável, mas lesiva ao interesse coletivo e ao bom uso dos recursos públicos, devendo ser rechaçada como prática administrativa antieconômica e anticompetitiva.

*“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da **competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”*

Dessa forma, requer-se a exclusão da cláusula restritiva. Tal determinação

fulmina diretamente a competitividade e razoabilidade do procedimento licitatório.

IV - DA IRREGULAR PREVISÃO DE TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

A previsão editalícia que assegura a aplicação de tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte revela-se juridicamente insustentável quando confrontada com o valor global estimado da contratação, que atinge o montante de **R\$ 15.482.931,52 (quinze milhões, quatrocentos e oitenta e dois mil, novecentos e trinta e um reais e cinquenta e dois centavos)**.

Tal cifra, impõe à Administração Pública a observância de critérios mais rigorosos na estruturação da disputa, especialmente no que se refere à capacidade técnica, operacional e econômico-financeira dos potenciais contratados.

A Lei Complementar nº 123/2006, ao instituir o regime jurídico diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte, estabeleceu mecanismos de favorecimento cuja aplicação deve observar limites objetivos e finalísticos. Entre tais limites, destaca-se a vedação implícita, amplamente reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência, à utilização indiscriminada desses benefícios em contratações de grande vulto ou de elevada complexidade.

Isso porque o tratamento favorecido não pode ser interpretado de forma dissociada do princípio da eficiência administrativa e da necessidade de garantia da execução contratual. Ao contrário, sua aplicação deve ser compatibilizada com a realidade econômica do objeto, sob pena de se converter em fator de risco à própria Administração.

No caso concreto, o valor estimado da contratação supera, os patamares usualmente associados à participação competitiva de microempresas e empresas de pequeno porte, as quais, por definição legal, possuem limitações estruturais e financeiras inerentes ao seu porte.

A título ilustrativo, o próprio enquadramento como empresa de pequeno porte pressupõe receita bruta anual limitada, o que evidencia a desproporcionalidade entre a capacidade econômica típica dessas empresas e a magnitude do contrato ora licitado. A

execução de um objeto que demanda mobilização financeira, gestão simultânea de múltiplas frentes de serviço e absorção de riscos contratuais relevantes mostra-se, em regra, incompatível com a realidade operacional dessas entidades.

A manutenção de benefícios típicos de ME/EPP em um certame dessa envergadura, portanto, não apenas carece de fundamento legal, como também afronta a lógica do sistema normativo, ao criar uma situação artificial de favorecimento que não encontra respaldo na capacidade efetiva de execução.

Cumprе destacar que a legislação não impõe à Administração a aplicação automática e irrestrita do tratamento favorecido. Ao contrário, exige análise contextualizada, considerando a natureza, o valor e a complexidade do objeto licitado. Nessa linha, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que,

Ademais, a adoção indiscriminada de tais benefícios em licitações de elevado valor pode produzir efeitos adversos, tais como:

- a seleção de propostas inexequíveis, em razão da insuficiência de capacidade econômico-financeira;
- o aumento do risco de inexecução contratual;
- a necessidade de rescisões contratuais e novas contratações, com prejuízo à continuidade do serviço público;
- a violação ao princípio da eficiência e da economicidade.

Diante desse cenário, a aplicação do tratamento diferenciado às microempresas e empresas de pequeno porte, nos moldes previstos no edital, revela-se não apenas inadequada, mas juridicamente indevida, por incompatibilidade material com o objeto e com o valor da contratação.

Impõe-se, portanto, a revisão das cláusulas editalícias, a fim de afastar a incidência dos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006, ou, subsidiariamente, promover sua adequação aos limites legais e à realidade do certame, garantindo-se, assim, a observância dos princípios da eficiência, da segurança da contratação e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

V - DA EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA SEM PERTINÊNCIA COM O OBJETO LICITADO

O objeto da presente licitação consiste no "Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção predial corretiva e preventiva, destinados à adequação das unidades escolares da rede municipal de ensino do Município de Caçapava, com a finalidade específica de atendimento às exigências do Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo para obtenção, renovação ou regularização do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB".

Todavia, ao analisar as exigências de qualificação técnica previstas no edital, verifica-se a inclusão de requisitos relacionados à comprovação de execução de "Base Betuminosa de Materiais Reciclados (RAP ou RCC)", mediante apresentação de atestados de capacidade técnica específicos para tal atividade.

A exigência mostra-se incompatível com o objeto licitado.

As intervenções destinadas à obtenção, renovação ou regularização do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros – AVCB compreendem, em regra, serviços de manutenção predial corretiva e preventiva voltados à adequação das edificações às normas de segurança contra incêndio e pânico, incluindo, serviços civis, elétricos e demais serviços correlatos de manutenção e adequação predial. Trata-se, portanto, de serviços tipicamente relacionados à engenharia civil predial, engenharia elétrica e sistemas de prevenção e combate a incêndio, não abrangendo atividades de infraestrutura viária ou pavimentação asfáltica.

Em contrapartida, a execução de base betuminosa com utilização de RAP ou RCC constitui atividade tipicamente vinculada a obras de infraestrutura viária, pavimentação e serviços rodoviários, não guardando relação direta, necessária ou proporcional com o objeto descrito no edital.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que as exigências de habilitação técnica devem limitar-se ao estritamente necessário para comprovar a aptidão do licitante para execução do objeto contratado, vedando-se exigências excessivas, irrelevantes ou desprovidas de pertinência com a contratação pretendida.

Ao exigir experiência específica em serviço de natureza diversa daquela efetivamente licitada, o edital restringe indevidamente o universo de participantes

aptos ao certame, excluindo empresas plenamente qualificadas para executar serviços de adequação predial e obtenção de AVCB, mas que não possuam experiência em obras de pavimentação envolvendo RAP ou RCC.

Além disso, a manutenção dessa exigência gera forte indício de direcionamento do certame, uma vez que restringe a participação a empresas que possuam acervo técnico específico e incomum para a natureza do objeto licitado, sem que exista justificativa técnica plausível para tal correlação.

Dessa forma, requer-se a imediata exclusão das exigências relacionadas à comprovação de execução de Base Betuminosa de Materiais Reciclados (RAP ou RCC), bem como de quaisquer outros requisitos técnicos sem pertinência direta com o objeto da contratação, promovendo-se a adequação do edital aos princípios que regem as licitações públicas e ampliando-se a competitividade do certame.

VI – DA POSSÍVEL DESCARACTERIZAÇÃO DO OBJETO E DA INDEVIDA AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZAS DISTINTAS EM UMA ÚNICA CONTRATAÇÃO

Ao analisarmos o objeto e estrutura do certame, verifica-se que a Administração agrupou em uma mesma contratação serviços civis, serviços elétricos e serviços de pavimentação, atribuindo a todos eles a mesma finalidade relacionada à obtenção e regularização de AVCB.

Ocorre que a compatibilidade entre os serviços agrupados deve decorrer de efetiva vinculação técnica e funcional com o objeto perseguido pela Administração, não sendo suficiente a mera conveniência administrativa para justificar a reunião de atividades de naturezas substancialmente distintas.

No presente caso, os serviços previstos nos Lotes 01 e 02 guardam correlação direta com o objeto licitado, uma vez que envolvem atividades tipicamente relacionadas à manutenção predial, adequações estruturais, instalações elétricas, sistemas de prevenção e combate a incêndio e demais intervenções normalmente exigidas para obtenção ou renovação do AVCB.

Por outro lado, o Lote 03 contempla serviços de pavimentação, tendo como parcela de maior relevância a execução de base betuminosa de materiais reciclados (RCC ou RAP), atividade inerente à infraestrutura viária e à engenharia de pavimentação, cuja

relação com as exigências técnicas para regularização de edificações perante o Corpo de Bombeiros não se revela evidente.

A inserção de serviços de pavimentação em contratação cuja justificativa central é a adequação predial para fins de AVCB exige motivação técnica específica e detalhada, demonstrando a indispensabilidade dessas intervenções para o atendimento das normas de segurança contra incêndio aplicáveis às unidades escolares abrangidas pela futura ata de registro de preços.

Na ausência dessa demonstração, há risco de descaracterização do objeto originalmente definido, situação que compromete a coerência técnica da contratação e dificulta a adequada definição das exigências de habilitação, dos critérios de julgamento e das parcelas de maior relevância.

Além disso, a inclusão de serviços estranhos ao núcleo principal do objeto pode produzir indevida restrição à competitividade, na medida em que afasta empresas especializadas em manutenção predial e adequações para AVCB que não possuam experiência específica em pavimentação asfáltica, reduzindo artificialmente o universo de potenciais licitantes.

A Lei nº 14.133/2021 exige que o planejamento da contratação observe os princípios da motivação, da competitividade, da proporcionalidade e da seleção da proposta mais vantajosa, impondo à Administração o dever de demonstrar a pertinência de todas as exigências técnicas e de todos os serviços compreendidos no objeto licitado.

Não sendo comprovada tal correlação, requer-se a exclusão do Lote 03 da presente contratação ou sua segregação em procedimento licitatório próprio, destinado especificamente à contratação de serviços de pavimentação, preservando-se a coerência técnica do objeto e a ampla competitividade do certame.

VII – 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 VEDAÇÃO A PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REUNIDAS EM CONSÓRCIO.**
- 2.– PEDE-SE A RETIFICAÇÃO QUANTO AO TRATAMENTO DIFERENCIADO PARA MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE.**
- 3.- PEDE-SE A ADEQUEÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E A ADEQUAÇÃO QUANTO A AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇOS TECNICAMENTE DISTINTOS.**
- 4.– 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, 24 de junho de 2026.

Nathalie Villas Boas Silveira

OAB/SP 319051