

AOS ILMOS SRS

JOSÉ SEBASTIÃO PAIOLA JÚNIOR

Gerente da Divisão de Controle Operacional

LUIZ CARLOS SARDINHA

Diretor de Operações

EMPRESA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO DE CAMPINAS – **EMDEC**

REF.: Pregão Eletrônico nº 021/2025

Protocolo SEI: EMDEC.2025.00002556-05

Rachel Helena de Oliveira Meirelles, brasileira, advogada sob OAB/SP nº 435.865, inscrita sob o CPF nº 432.729.768-25, com escritório profissional situado na Avenida Piassanguaba, número 1205, Planalto Paulista, CEP 04060-001, São Paulo – SP, vem, respeitosamente, apresentar a seguinte **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 021/2025**, com fulcro no artigo 87, § 1º da Lei nº 13.303/2016 e com base nos fatos e argumentos a seguir expostos.

1. DA TEMPESTIVIDADE:

Preliminarmente, o art. 87, § 1º da Lei nº 13.303/2016 estabelece que qualquer cidadão tem legitimidade para impugnar edital de licitação, devendo protocolar o pedido até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a ocorrência do certame.

Considerando que a Sessão Pública se encontra agendada para o dia **08 de agosto de 2025**, se verifica por **TEMPESTIVA** que a presente Impugnação.

2. DOS FATOS:

A Impugnante é interessada na prestação de serviços de **fiscalização eletrônica de trânsito**.

Contudo, ao analisar o instrumento convocatório, constatou a **ausência de cláusulas essenciais para o bom deslinde do Certame**. Desta maneira, essencial a **revisão de seus termos para garantir uma adequada prestação de serviços, compatível com a complexidade do objeto**.

O Edital nº 021/2025 carece das seguintes exigências/informações:

- 1º. Não exigência de comprovação da capacidade econômico-financeira;
- 2º. Ausência de valor estimado da licitação – o que inviabiliza a elaboração de proposta fidedigna;
- 3º. Ausência de horário e dia de operação dos serviços do veículo de operação da Blitz Eletrônica, com operador;
- 4º. Da inviabilidade do prazo de deslocamento em Município extenso no caso do veículo de operação da blitz eletrônica com operador;
- 5º. Da exigência desproporcional de suporte 24/7.

Trata-se de dever da Empresa Pública garantir a **seleção da proposta mais vantajosa**, com a observância dos princípios de **eficiência** e **economicidade**, nos termos estabelecidos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988 e no artigo 31 da Lei nº 13.303/2016.

Dessa forma, considerando que o presente Edital, nos moldes atualmente estabelecidos, poderá ocasionar na **seleção de empresas economicamente incapazes de executar o objeto**, dada a ausência de capacidade econômico e financeira; bem como a **perda da proposta mais vantajosa**, ante a ausência de requisitos importantes para o levantamento dos custos de maneira adequada; e ainda a **exigência técnica de prazos inadequados à complexidade do serviço, faz-se necessária a sua correção, a fim de adequar seus termos, conforme se passa a expor.**

3. DOS FUNDAMENTOS:

Trata-se de edital de licitação promovido pela Empresa Pública (EMDEC), por meio do **Pregão Eletrônico nº 021/2025**, que pretende a *contratação de empresa para prestação de serviços de locação de sistema de fiscalização*

eletrônica embarcado em veículos automotivos de pequeno porte, composto de 1 (um) operador, 1 (uma) câmera com sistema de reconhecimento óptico de caracteres (LAP), além de 1 (um) tablet e 1 (um) modem 4G/5G (3G retrocompatibilidade).

Contudo, da análise acurada dos itens dispostos no Edital, constatou-se vícios que comprometem a regularidade do Certame, notadamente pela ausência de requisitos essenciais previstos em lei, os quais são indispensáveis para garantir a seleção da proposta mais vantajosa e, sobretudo, exigências que impedem a boa execução dos serviços objeto da licitação.

Conforme dispõe o art. 31 da Lei 13.303/2016, a atuação dos agentes responsáveis pelas contratações deve observar, de forma obrigatória, os princípios da eficiência, da economicidade e da obtenção de competitividade, a fim de selecionar a proposta mais vantajosa ao caso.

O Edital em questão, entretanto, apresenta falhas que violam diretamente tais princípios, o que fragiliza a eficiência contratual e pode culminar em prejuízos à Empresa Pública e até mesmo à coletividade.

Nos tópicos a seguir, expõem-se de forma detalhada os vícios identificados no Edital, com a devida fundamentação legal, além das medidas que se requerem para sua correção.

a. DA AUSÊNCIA DE CAPACIDADE ECONÔMICA E FINANCEIRA

Constata-se que o Edital não contém exigência de capacidade econômico-financeira como disposto na Lei nº 13.303/2016.

No item 12 do referido Edital, que trata da fase de habilitação, constam exigências de habilitação jurídica, técnica, de regularidade fiscal e declarações pertinentes ao caso. Entretanto, o Edital se faz silente a respeito da capacidade econômica e financeira.

Veja que o art. 58 da Lei nº 13.303/2016 estabelece de forma clara e expressa os parâmetros que serão utilizados para apreciar a habilitação das empresas licitantes (sem grifo no original):

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

I - Exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contração de obrigações por parte do licitante;

II - Qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;

*III - **capacidade econômica e financeira;***

IV - Recolhimento de quantia a título de adiantamento, tratando-se de licitações em que se utilize como critério de julgamento a maior oferta de preço.

A comprovação da capacidade econômica e financeira se trata de exigência essencial para que a Empresa Pública possa avaliar a realidade financeira das licitantes, dada a necessidade de investimentos vultuosos, especialmente com equipamentos, para o início da prestação de serviços. De maneira que a sua ausência viola frontalmente a legislação de regência e os princípios da legalidade e seleção da proposta mais vantajosa.

Convém ressaltar que na sequência do mesmo artigo retromencionado, há uma hipótese de dispensa da documentação de econômica e financeira. Vejamos:

*(...) § 1º Quando o critério de julgamento utilizado for a **maior oferta de preço**, os requisitos de qualificação técnica e de capacidade econômica e financeira poderão ser dispensados.*

Todavia, o Edital em análise não se relaciona com o disposto, uma vez que o critério de julgamento a ser utilizado, como amplamente divulgado, será o **MENOR PREÇO GLOBAL**. Veja-se que o critério se encontra expressamente no item **3.2: A presente licitação é do tipo menor preço global.**

Para adequada verificação da capacidade econômico-financeira, o Edital deveria exigir, no mínimo, balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, certidão negativa de falência e concordata, comprovação de patrimônio líquido mínimo correspondente a percentual do valor estimado da contratação, além de índices de liquidez em patamares compatíveis com o objeto licitado.

Portanto, trata-se de uma **exigência legal obrigatória no caso**, que visa assegurar que a empresa contratada possua condições financeiras mínimas para suportar as obrigações assumidas durante a execução do contrato.

A dispensa da exigência afasta a necessária análise da solidez econômico-financeira dos licitantes, e pode resultar na contratação de empresa insolvente ou sem capacidade para cumprir o contrato. Ademais, coloca em risco a continuidade

e a boa execução dos serviços, com possível paralisação do contrato e danos à coletividade.

Veja que a exigência é plenamente justificável e razoável, pois permite uma análise aprofundada da situação econômica das empresas, verificando sua capacidade de assumir os compromissos decorrentes da contratação.

Nesse sentido é o ensinamento de Marçal Justen Filho:

“A qualificação econômico-financeira consiste na disponibilidade de recursos econômico-financeiros para a satisfatória execução do objeto da contratação. (...) Portanto, a Administração não pode ignorar a necessidade de exigir dos licitantes comprovação documental da sua qualificação econômico-financeira. Isso é fundamental para evitar a contratação de sujeitos sem condições de executar satisfatoriamente o contrato.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 18ª ed., p. 660)

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido da obrigatoriedade da exigência de qualificação econômico-financeira nas licitações (sem grifo no original):

A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados. (Acórdão 891/2018-Plenário)

“A exigência de apresentação de balanço patrimonial e demais demonstrações contábeis tem por finalidade avaliar a capacidade financeira da licitante, verificando se possui condições de assumir os compromissos decorrentes do futuro contrato.” (Acórdão nº 1.214/2013-Plenário)

A referida falha representa uma violação direta ao art. 58 da Lei nº 13.303/2016, bem como aos princípios da legalidade e busca da proposta mais vantajosa, pois coloca em risco a execução contratual ao admitir a participação de empresas sem a devida comprovação de capacidade econômica e financeira.

Ainda, sobre o princípio da legalidade no âmbito do Direito Administrativo, Matheus Carvalho, na obra "Manual de Direito Administrativo – 6ª ed. – 2019", apresenta a seguinte lição:

"O princípio da legalidade é a base de todo o regime jurídico-administrativo, pois estabelece que a Administração Pública somente pode atuar conforme a lei. Diferentemente dos particulares, que podem fazer tudo aquilo que a lei não proíbe, a Administração somente pode realizar o que lhe é expressamente autorizado em lei.

Dessa forma, a atuação dos agentes públicos deve estar pautada na existência de uma norma legal que a preveja e autorize, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. A legalidade promove a adequação dos atos administrativos aos ditames da lei e do Direito." (p. 65). (Grifo nosso).

Deste modo, diante do exposto, **requer-se a retificação do Edital nº 021/2025 para incluir a exigência de comprovação da capacidade econômica e financeira**, em atenção às disposições legais, bem como aos princípios que pautam as licitações.

b. AUSÊNCIA DE VALOR ESTIMADO DA LICITAÇÃO

Embora a Lei nº 13.303/2016, em seu art. 34, faculte à contratante manter em sigilo o valor estimado do contrato, a ausência de informações complementares essenciais compromete a elaboração de propostas técnica e comercialmente viáveis, ferindo os princípios da competitividade e isonomia.

O Edital estabelece no item 6.5 do Anexo I que eventual multa por descumprimento será aplicada no patamar de até 120 UFIC por operação, o que, considerando o valor atual da UFIC de R\$ 131,00, representa penalidade que pode alcançar R\$ 15.720,00 por operação.

Para adequada precificação do risco contratual, as licitantes necessitam conhecer estimativa do número de operações mensais ou anuais, percentual médio de acertos exigido pela EMDEC, histórico de aplicação de penalidades em contratos similares e valor estimado ou faixa de valores para dimensionamento do seguro garantia.

A ausência dessas informações viola os princípios de competitividade, pois licitantes podem apresentar propostas com margens de segurança desproporcionais, distorcendo a competição; de isonomia, já que empresas com diferentes níveis de aversão ao risco serão impactadas desigualmente pela indefinição; e do julgamento objetivo, pois a falta de parâmetros claros pode resultar em propostas tecnicamente inadequadas ou economicamente inviáveis.

Ante o exposto, **requer-se a divulgação do referido valor**, para que as licitantes tenham condições reais de apreciar os impactos das sanções

estabelecidas em Edital, em termos financeiros, em relação ao valor estimado do contrato.

c. AUSÊNCIA DE HORÁRIO E DIA DE OPERAÇÃO DOS SERVIÇOS DO VEÍCULO DE OPERAÇÃO DA BLITZ ELETRÔNICA, COM OPERADOR

O Edital em comento, no ANEXO I, especificamente em suas cláusulas 2.4.5 e 2.4.6, estabelece que:

2.4.5. A Contratada arcará com todos os ônus necessários para realização do serviço, bem como será responsável legal por todas as obrigações tributárias, acessórias e trabalhistas com relação ao operador do veículo, inclusive quanto ao combustível, diárias, hospedagem quando necessário, e alimentação;

2.4.6. A Contratada deverá atender as solicitações de operação da blitz em um prazo de no máximo 2 (duas) horas após o recebimento da Ordem de Serviço;”

No entanto, **não há qualquer definição objetiva quanto ao horário de operação do serviço nos dias úteis, tampouco se haverá ou não operações aos finais de semana.** Essa omissão traz incerteza jurídica e compromete a formulação de proposta comercial adequada e compatível com os custos operacionais que poderão ser exigidos.

Tal omissão se torna ainda mais preocupante no caso de **operações em períodos noturnos ou de madrugada**, cuja execução acarreta custos significativamente mais elevados, especialmente com pagamento de adicionais noturnos, logística reforçada, segurança, transporte e deslocamento de pessoal especializado.

A ausência de tal informação impede que os licitantes considerem esses custos adicionais em suas propostas, podendo inclusive comprometer a viabilidade da execução contratual ou gerar distorções na competitividade entre os proponentes.

Dessa forma, a ausência de delimitação de turnos, faixas de horário e dias de funcionamento impede que as licitantes mensurem corretamente a carga horária e os recursos humanos e logísticos necessários à execução do objeto, contrariando

os princípios da publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo previstos no art. 31 da Lei nº 13.303/2016.

Por isso, é imprescindível que o edital seja retificado para definir claramente os dias e faixas de horário em que os serviços poderão ser demandados, incluindo a informação sobre a possibilidade (ou não) de operações em horários noturnos e/ou finais de semana, permitindo que os licitantes ajustem seus custos operacionais com a devida precisão e segurança jurídica.

d. DA INVIABILIDADE DO PRAZO DE DESLOCAMENTO EM MUNICÍPIO EXTENSO NO CASO DO VEÍCULO DE OPERAÇÃO DA BLITZ ELETRÔNICA COM OPERADOR

Ainda a respeito do item 2.4.6 do ANEXO I, além da omissão de dias e horários de operação, também se revela **imprecisa a exigência quanto à apresentação da contratada no prazo de 2 (duas) horas após a ordem de serviço**, sem definição clara do ponto de referência inicial do deslocamento.

Considerando que o Município de Campinas é extenso, populoso e com diversas regiões sujeitas a tráfego intenso, é tecnicamente inviável garantir o comparecimento no local da operação dentro do prazo estabelecido, a depender da distância entre a base da contratada e o ponto da blitz.

Assim, entende-se que o mais adequado — e juridicamente viável — seria que o prazo de até 2 (duas) horas fosse contado para a apresentação do operador na sede da EMDEC, e não no local da blitz.

Solicita-se, portanto, esclarecimento sobre esse ponto e, se confirmado o entendimento, que conste expressamente no Edital que o tempo de até 2 (duas) horas se refere à apresentação na sede da EMDEC, para que haja tratamento isonômico entre os participantes e viabilidade na prestação do serviço.

e. DA EXIGÊNCIA DESPROPORCIONAL DE SUPORTE 24/7

O Edital também estabelece, em sua cláusula 5.3 do ANEXO I, que:

“O suporte técnico e manutenção dos softwares e equipamentos fornecidos pela Contratada deverão estar disponíveis 24 (vinte e quatro) horas, 7 (sete) dias por semana, sem interrupções.”

A exigência se mostra desproporcional considerando a natureza esporádica do serviço, que é ativado apenas sob demanda através de Ordem de Serviço, sem operação contínua da blitz eletrônica e com periodicidade irregular conforme necessidade da EMDEC.

Tal imposição gera custos excessivos, pois obriga a contratada a manter equipe técnica de plantão ininterrupta, infraestrutura de central de atendimento permanente e técnicos especializados em regime de sobreaviso permanente. Além disso, acarreta custos trabalhistas elevados com pagamento de adicionais noturnos, de finais de semana e feriados, sem que haja garantia de utilização efetiva desses recursos.

O padrão de mercado para serviços similares adota suporte em horário comercial, plantão apenas para emergências críticas, tempo de resposta diferenciado conforme gravidade da ocorrência e suporte remoto prioritário com atendimento presencial quando necessário.

Levantamento em editais similares de outros municípios demonstra **que o padrão consolidado é suporte técnico em horário comercial com plantão apenas para emergências críticas e tempo de resposta de 4 a 24 horas** conforme severidade, evidenciando a desproporção da exigência atual.

A imposição viola o princípio da economicidade previsto no art. 31 da Lei 13.303/2016, pois impõe custos desnecessários e desproporcionais, onerando indevidamente a contratação pública sem contrapartida adequada em benefícios. Viola também o princípio da proporcionalidade, **uma vez que não há correlação entre a exigência de suporte 24/7 e a real necessidade do serviço que opera de forma esporádica e sob demanda.**

A exigência pode **afastar licitantes qualificados, especialmente pequenas e médias empresas que não suportam o custo**, inflacionar propostas pela incorporação de custos desnecessários, reduzir a competitividade com menor número de participantes e comprometer a economicidade com preços superiores aos praticados no mercado.

As exigências técnicas devem guardar estrita relação com o objeto licitado, sendo vedadas imposições excessivas ou desnecessárias que possam comprometer a competitividade do certame ou inflacionar os preços.

Para manter a qualidade do serviço sem onerar desnecessariamente a contratação, sugere-se suporte técnico em horário comercial com tempo de resposta adequado conforme severidade das ocorrências, plantão apenas para emergências que impeçam operações em andamento e suporte remoto prioritário com deslocamento presencial quando tecnicamente necessário.

Tal exigência impõe à contratada o ônus de manter equipe de plantão técnico ininterrupto (24/7), o que representa **custo elevado e desproporcional** diante da natureza esporádica e sob demanda das operações da EMDEC. Não há qualquer previsão de operação contínua que justifique essa exigência — ao contrário, o contrato será ativado apenas por ordem de serviço.

Assim, tal exigência revela-se desarrazoada, podendo afastar potenciais licitantes e inflacionar indevidamente os custos da contratação pública, contrariando os princípios da economicidade e eficiência (art. 31 da Lei 13.303/2016).

4. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, resta evidente que o Edital em questão apresenta falhas substanciais que comprometem a legalidade, a competitividade e, principalmente, a eficiência e segurança da futura contratação pública, afrontando dispositivos expressos da **Lei nº 13.303/2016**.

Assim, com fulcro na legislação aplicável e nos princípios que regem a contratação, requer-se:

1. **O recebimento e conhecimento da presente IMPUGNAÇÃO** ao edital, para que surta seus efeitos legais;
2. **A SUSPENSÃO do andamento do certame**, até que sejam sanadas as irregularidades apontadas;
3. **A retificação do edital**, para:

- a) Inclusão de exigência de comprovação da capacidade econômico-financeira das licitantes, em atenção ao art. 58 da Lei nº 13.303/2016, de forma proporcional ao objeto contratado, garantindo a segurança da execução contratual;
- b) Indicação expressa do valor estimado da contratação, para permitir a formulação de propostas técnicas e comerciais compatíveis com a realidade do mercado;
- c) Definição precisa dos dias e horários de operação dos serviços do veículo de blitz eletrônica com operador, permitindo que as licitantes dimensionem adequadamente suas equipes e custos operacionais.
- d) Revisão do prazo de deslocamento previsto, com estipulação de tempo mínimo razoável para atendimento, considerando a extensão territorial do Município de Campinas e os possíveis congestionamentos e distâncias envolvidas.
- e) Supressão ou adequação da exigência de manutenção de equipe de suporte 24 horas por dia, 7 dias por semana, uma vez que tal imposição, sem garantia de acionamento regular, representa ônus desproporcional e pode inviabilizar a participação de potenciais interessados.

Que todas as modificações promovidas no edital sejam **devidamente publicadas e respeitado novo prazo legal** para a apresentação de propostas, em conformidade com o princípio da publicidade e da ampla competitividade.

Nestes Termos, Pede Deferimento.

São Paulo/SP, 31 de julho de 2025.

Rachel Helena de Oliveira Meirelles
OAB/SP nº 435.865

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/A67A-75D0-0FBE-6121> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: A67A-75D0-0FBE-6121



Hash do Documento

0CD3B3BD7747FAE286E3F298E983F0D2CC960E01D26EDC35771AF0174F7A8D55

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 31/07/2025 é(são) :

Rachel Helena De Oliveira Meirelles (Parte) - em 31/07/2025 17:07 UTC-03:00

Tipo: Certificado Digital

