



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR
Secretaria Municipal de Segurança, Defesa e Mobilidade
Departamento de Mobilidade Urbana e Trânsito - Demutran

Memorando nº 481/2026 DEMUTRAN/SMSDM

Cajamar, 08 de julho de 2026.

À

Secretaria Municipal de Fazenda e Gestão Estratégica
A/C: Departamento de Compras e Licitações

Processo Administrativo nº 1.591/2026
Pregão Eletrônico nº 23/2026

Referente: Resposta Impugnação

Trata-se de impugnação apresentada em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2026, instaurado pela Prefeitura Municipal de Cajamar, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de engenharia da sinalização viária, compreendendo a execução integrada de serviços de manutenção preventiva e corretiva, operação de sistemas semafóricos, fornecimento de materiais, infraestrutura e treinamento, conforme especificações constantes do Termo de Referência e demais anexos do instrumento convocatório. Trata-se de impugnação feita por pessoa Física e não Jurídica.

Em síntese, a impugnante sustenta:

- ✓ suposta ilegalidade da adoção de grupo único e julgamento pelo menor preço global;
- ✓ alegada afronta ao princípio do parcelamento do objeto;
- ✓ violação ao tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte;
- ✓ excesso nas exigências de qualificação técnica;
- ✓ ilegalidade da prova de conceito;
- ✓ suposto direcionamento do certame.

É o relatório.

RUA VEREADOR JOÃO CARDOSO, 28 – POLVILHO – CAJAMAR (SP) – CEP 07793-240
(11) 4446-0015 – dir.transito@cajamar.sp.gov.br – www.cajamar.sp.gov.br/mobilidade



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR
Secretaria de Segurança, Mobilidade e Defesa Social
Departamento de Mobilidade Urbana e Trânsito - Demutran

I- DA ADMISSIBILIDADE/ TEMPESTIVIDADE:

Sim, a impugnação foi apresentada dentro do prazo previsto no edital, razão pela qual merece ser conhecida. Todavia, o conhecimento da impugnação não implica reconhecimento de procedência das alegações, as quais devem ser analisadas à luz da legislação aplicável, da jurisprudência e, principalmente, dos elementos constantes do processo administrativo que subsidiaram a elaboração do edital.

II- DA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

Os atos administrativos editados pela Administração Pública gozam de presunção de legitimidade, legalidade e veracidade. Essa presunção decorre do próprio regime jurídico-administrativo e somente pode ser afastada mediante demonstração objetiva de ilegalidade, vício ou desvio de finalidade.

Não basta ao impugnante afirmar que determinada cláusula restringe a competitividade.

É indispensável demonstrar:

- ✓ qual dispositivo legal teria sido violado;
- ✓ qual prejuízo efetivo decorre da cláusula;
- ✓ por qual razão técnica outra solução seria mais adequada;
- ✓ quais provas sustentam essa conclusão.

No presente caso, observa-se que a impugnante formula diversas afirmações sem apresentar estudos técnicos, pesquisas de mercado, pareceres especializados ou demonstrações econômicas capazes de infirmar as conclusões constantes do planejamento da contratação.

Em contrapartida, o edital foi estruturado com base em Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, comparações com outros editais, estudos de necessidade e demais documentos que integram o processo administrativo, os quais gozam de presunção de legitimidade até prova robusta em sentido contrário.

Quanto ao item 2 de forma genérica alega um preço de R\$ 30,00 por m/2 de pintura à base de resina acrílica sem sequer demonstrar de onde veio isso, sem



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR
Secretaria de Segurança, Mobilidade e Defesa Social
Departamento de Mobilidade Urbana e Trânsito - Demutran

identificar se tratasse do mesmo tipo de qualidade uma vez que existem vários tipos de tinta acrílica e, portanto, não há que ser considerado.

A principal tese da impugnante consiste na alegação de que a Administração estaria obrigada a parcelar o objeto da contratação, principalmente a fim de favorecer as ME/EPP.

Tal argumento não merece prosperar, primeiro porque o tal grupo alegado trata-se de serviços inter-relacionados executados em um mesmo local (vias públicas da cidade) e que após estudos verificou-se que a melhor relação-custo benefício é a contratação de itens constantes do anexo XIII.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que o parcelamento deve ser observado quando técnica e economicamente viável, não havendo obrigação absoluta de fracionamento. O edital e seus instrumentos tratam e justificam muito bem a opção da municipalidade.

O próprio Tribunal de Contas da União orienta que a decisão sobre parcelar ou não a contratação deve decorrer da fase de planejamento e considerar aspectos técnicos, econômicos e operacionais. O objetivo é ampliar a competição sem comprometer a eficiência, a integração da solução ou a economicidade.

No caso concreto, o objeto não consiste em mera aquisição de materiais isolados. Ao contrário, envolve um sistema integrado de engenharia de mobilidade urbana, compreendendo a gestão operacional continua da sinalização viária em nosso Município.

Nessas hipóteses, a opção pelo grupo único insere-se no exercício legítimo da discricionariedade técnica da Administração, devidamente motivada e justificada no planejamento da contratação, exatamente como orienta o TCU.

Ainda, quando se fala também mais próximo, ou seja, TCE-SP onde se verificou que o impugnante é habitual impugnante de editais e com as mesmas argumentações repetitivas, por exemplo temos algumas jurisprudências do TCE/SP para citar:

“Dessa forma, evidencia-se a existência de correlação técnica e operacional entre as diversas parcelas do objeto, circunstância que reforça a pertinência da contratação integrada. Ainda que a execução segregada seja, em tese, possível, a reunião dos



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR
Secretaria de Segurança, Mobilidade e Defesa Social
Departamento de Mobilidade Urbana e Trânsito - Demutran

serviços mostra-se juridicamente admissível quando demonstrado que a fragmentação pode comprometer a eficiência administrativa, a compatibilidade das soluções e a adequada responsabilização contratual. Nesse sentido, esta Casa já firmou entendimento de que a contratação conjunta se mostra justificada quando, embora pertencentes a ramos distintos, as atividades se revelam correlatas e interdependentes, vejamos pelo excerto de interesse: "

*Expediente eTC-22493.989.25-5

A impugnante sustenta que o Edital deveria obrigatoriamente promover o parcelamento da contratação, afirmando que a adoção de grupo único violaria os princípios da competitividade, da isonomia e do tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte.

Todavia, tal interpretação não encontra respaldo na legislação nem na jurisprudência consolidada dos órgãos de controle.

É verdade que a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União estabelece que, em objetos divisíveis, deve-se privilegiar a adjudicação por item. Entretanto, a própria Súmula condiciona essa diretriz à inexistência de prejuízo ao conjunto da contratação, ao complexo da solução e à economia de escala.

Em outras palavras, a própria Súmula invocada pela impugnante afasta o parcelamento quando este comprometer a solução contratada.

A jurisprudência do TCU é igualmente firme ao reconhecer que a adjudicação por grupo ou lote não é, por si só, irregular, desde que haja justificativa técnica e econômica.

No voto do Acórdão 2796/2013- Plenário do TCU, o Tribunal consignou expressamente que:

"A adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular."

Na sequência, esclareceu que o parcelamento deve ser analisado à luz da economia de escala e da preservação da eficiência da contratação.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR
Secretaria de Segurança, Mobilidade e Defesa Social
Departamento de Mobilidade Urbana e Trânsito - Demutran

Portanto, a impugnante parte de uma premissa equivocada ao tratar o parcelamento como obrigação absoluta.

Não existe, na Lei nº 14.133/2021, qualquer dispositivo que imponha o fracionamento de todo e qualquer objeto licitado.

Ao contrário.

O planejamento da contratação deve considerar:

- ✓ a eficiência administrativa;
- ✓ a economicidade;
- ✓ a integração operacional;
- ✓ a gestão contratual;
- ✓ a qualidade/;
- ✓ a redução de riscos;
- ✓ a obtenção da proposta mais vantajosa ao contratante;

No caso concreto, o objeto licitado consiste em uma solução integrada de engenharia de mobilidade urbana, compreendendo simultaneamente os itens de sinalização viária contínua que devem ser prestados pela Prefeitura Municipal de Cajamar para atender a sua responsabilidade como órgão de trânsito.

Não se trata de uma simples compra de materiais independentes, trata-se de uma contratação cuja execução depende da perfeita coordenação entre diversos serviços técnicos.

A fragmentação do objeto acarretaria riscos concretos, tais como:

- ✓ conflitos entre diferentes contratadas quanto à responsabilidade técnica;
- ✓ dificuldade na fiscalização da execução;
- ✓ aumento do custo administrativo de gestão;
- ✓ perda da padronização tecnológica;
- ✓ comprometimento da continuidade dos serviços;
- ✓ redução da eficiência operacional.

Essas circunstâncias justificam plenamente a adoção do grupo único.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR
Secretaria de Segurança, Mobilidade e Defesa Social
Departamento de Mobilidade Urbana e Trânsito - Demutran

Outro equívoco da impugnante consiste em interpretar isoladamente o dever de parcelamento.

A Lei nº 14.133/2021 exige justamente o contrário.

Os artigos 18, 40 e 47 devem ser interpretados de forma conjunta. O dever de parcelar somente subsiste quando:

- ✓ houver viabilidade técnica;
- ✓ houver viabilidade econômica;
- ✓ não ocorrer perda de economia de escala;
- ✓ não houver prejuízo à integração da solução.

O próprio TCU, ao comentar a aplicação da nova Lei de Licitações, ressalta que a decisão sobre parcelar ou não deve decorrer do planejamento da contratação e estar devidamente motivada nos estudos técnicos preliminares.

No presente caso, verifica-se que o edital foi instruído com Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, documentos destinados justamente a demonstrar a solução escolhida pela Administração.

Assim, eventual discordância da impugnante quanto à modelagem adotada não é suficiente para afastar a presunção de legitimidade dos atos administrativos.

Seria necessário demonstrar, de forma técnica, que:

- ✓ outra modelagem seria superior;
- ✓ inexistem ganhos de integração;
- ✓ inexistem ganhos de escala;
- ✓ inexistem ganhos operacionais. Nada disso foi comprovado.

DA ALEGAÇÃO DE MULTIPLICIDADE DE EXIGÊNCIAS CUMULATIVAS COMO CLÁUSULA DE BARREIRA EXCLUDENTE:

A qualificação exigida está inserida dentro do permitido pela lei de licitação. Em nenhum lugar dela é proibido o que foi exigido.

RUA VEREADOR JOÃO CARDOSO, 28 – POLVILHO – CAJAMAR (SP) – CEP 07793-240
(11) 4446-0015 – dir.transito@cajamar.sp.gov.br – www.cajamar.sp.gov.br/mobilidade



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR
Secretaria de Segurança, Mobilidade e Defesa Social
Departamento de Mobilidade Urbana e Trânsito - Demutran

No item 01 alega que " o edital exige a comprovação no quadro permanente de um engenheiro civil...", enfim carece o representante de ler melhor o edital. O exigido nesta fase é tão somente uma declaração, para maior facilidade transcrevemos o edital:

9.3.7. Documentos complementares:

"9.3.7.4. Declaração formal que em até 5 dias após a assinatura do contrato apresentará o ART (anotação de responsabilidade técnica) devidamente registrado no CREA-SP com responsabilidade através de no mínimo um engenheiro civil e um engenheiro eletrônico ou eletricitista que serão os responsáveis pela execução dos serviços e que em caso de saída serão repostos em até no máximo 5 (cinco) dias úteis. "

Portanto, trata-se de exigências posteriores a assinatura do contrato inerente somente a empresa vencedora pós assinatura do contrato não havendo nenhum custo ou exigência a licitante na fase de licitação ou antes da assinatura do contrato, tendo inclusive a futura contratada prazo para providenciar.

Novamente no item 2 vem alegar "absurdo técnico de exigência simultânea em conselhos distintos, alegando de forma aleatória e desconstrutiva ilegalmente" sem demonstrar de forma objetiva qual legalidade proíbe esta exigência, portanto inclusive prejudicado a resposta.

De forma esclarecedora, o impugnante deveria ler melhor o edital e verificar que se trata de exigência futura, cabível somente a empresa vencedora pós assinatura do contrato e antes do início do serviço. Para maior facilidade transcrevemos o edital:

"9.3.7.8. Declaração de antes do início dos serviços apresentará o registro na empresa junto ao CREA, registro da empresa junto ao CRQ (conselho regional de química) ASO – Atestado de saúde médico ocupacional de cada funcionário, Ficha de registro dos funcionários contratados, NR- 35 Trabalho em altura vigor em 27.03.2013. "

CRQ é de química, CREA é de engenharia cada um cuida de um assunto e até o momento é a única impugnação ao edital não havendo 90% do mercado reclamando de eliminação como aponta de forma genérica a pessoa física.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR
Secretaria de Segurança, Mobilidade e Defesa Social
Departamento de Mobilidade Urbana e Trânsito - Demutran

No geral se trata de alegações genérica e nenhuma dessas afirmações veio acompanhada de:

- ✓ estudo econômico;
- ✓ pesquisa de mercado;
- ✓ parecer técnico;
- ✓ levantamento estatístico;
- ✓ análise comparativa;
- ✓ documento elaborado por especialista.

Em matéria de licitações públicas, alegações desacompanhadas de elementos objetivos não são suficientes para desconstituir os fundamentos técnicos constantes do processo administrativo.

Ao contrário, prevalece a presunção de legitimidade da motivação administrativa até que prova robusta demonstre o contrário.

No caso concreto, essa prova não foi produzida.

III- DA LEGALIDADE DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

A impugnante sustenta de forma genérica que as exigências de qualificação técnica constantes do edital seriam excessivas e restringiriam indevidamente a competitividade.

Todavia, a alegação não merece acolhimento.

Inicialmente, cumpre destacar que a qualificação técnica constitui requisito expressamente autorizado pela Lei nº 14.133/2021, cuja finalidade é assegurar que a futura contratada possua capacidade efetiva para executar objeto compatível com a complexidade da contratação.

O artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente a Administração a exigir comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto licitado, mediante apresentação de atestados relativos às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR
Secretaria de Segurança, Mobilidade e Defesa Social
Departamento de Mobilidade Urbana e Trânsito - Demutran

Portanto, diferentemente do que sustenta a impugnante, a Administração não apenas pode, como deve estabelecer requisitos mínimos que assegurem a contratação de empresa tecnicamente apta, especialmente quando se trata de serviços de engenharia que impactam diretamente a segurança viária e a integridade física da população.

No presente certame, somente foram exigidos atestados de maior complexidade técnica e que configurem quantidades relevantes no termo da lei 14.133, ou seja nada foi violado, tudo está dentro do permitido. Novamente alega e não aponta com objetividade qual parâmetro seria violado.

IV- DA ONEROSIDADE EXCESSIVA E DIRECIONAMENTO TÉCNICO NA PROVA DE CONCEITO AMOSTRAS

A impugnante sustenta que a exigência de realização de Prova de Conceito seria restritiva à competitividade e incompatível com o procedimento licitatório.

Inicialmente, importa destacar que a Prova de Conceito não constitui requisito de habilitação, tampouco requisito de participação no certame, OU SEJA EVENTUAIS DESPESAS são inerentes ao vencedor, não ao competidor.

Assim, não há qualquer limitação prévia à participação de interessados. Todos os licitantes podem disputar normalmente o certame.

Somente após a classificação provisória é que será realizada a demonstração técnica da solução ofertada, através de prova objetiva e de materiais comumente encontrado no mercado de sinalização viária e de uso contínuo para empresas da área.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CAJAMAR
Secretaria de Segurança, Mobilidade e Defesa Social
Departamento de Mobilidade Urbana e Trânsito - Demutran

Diante do exposto, opina-se pelo conhecimento da impugnação, por tempestiva, e, no mérito, pelo seu indeferimento integral, mantendo-se inalteradas todas as disposições do Edital do Pregão Eletrônico nº 23/2026 e de seus anexos, por estarem em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021, com a Lei Complementar nº 123/2006 e com os princípios que regem as contratações públicas.



RONALDO RODRIGUES MARTINS GIRON
Diretor do Departamento de Mobilidade
Urbana e Trânsito - Demutran



LUIZ FABIANO CORDEIRO GALVÃO
Subsecretário Municipal de Segurança,
Defesa e Mobilidade