ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO DA SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO DO MUNICÍPIO DE ARACAJU

Pregão Eletrônico 24/2026

VOLKSWAGEN TRUCK & BUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE VEÍCULOS LTDA. (adiante denominada "**VW Truck & Bus**"), pessoa jurídica de direito privado inscrita no C.N.P.J. sob nº 06.020.318/0001-10, com sede na Rua Volkswagen, nº 291, Jabaquara, São Paulo/SP, CEP 04344-901, vem à presença de Vossa Senhoria apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** da licitação em referência, na forma estabelecida pelo item 11 e seguintes do instrumento convocatório, conforme passa a expor:

I. PREÂMBULO E OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

1. O Município de Aracaju publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 24/2026 para adquirir "*15 (quinze) ônibus elétricos e 08 (oito) carregadores de alta potência, de forma imediata, para atender às necessidades da Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito*".

2. A **VW Truck & Bus** é uma das maiores fornecedoras mundiais de veículos pesados e tem interesse em participar da disputa. O edital, contudo, impõe requisitos técnicos restritivos que excluem a indústria nacional do certame, sem apresentar a devida justificativa técnica para tanto.

3. Este certame substitui o Pregão Eletrônico nº 101/2025, revogado após diversas impugnações demonstrarem que as exigências direcionavam a contratação para a fabricante estrangeira Higer. A Administração revogou a licitação anterior justamente para revisar essas falhas, em especial a exigência imotivada de estrutura em monobloco e de piso baixo total (*lowfloor total*).

4. O novo edital manteve as restrições. O Estudo Técnico Preliminar falha ao não identificar necessidades reais do município que exijam tais especificações. A Administração escolheu a estrutura monobloco e o piso baixo total para, apenas depois, redigir justificativas frágeis que não sustentam a exigência técnica.

5. Vale dizer que os fundamentos desta impugnação já foram apresentados por 5 fornecedores diferentes em face do edital do Pregão Eletrônico nº 101/2025 (BYD, Mercedes-Benz, VW Truck & Bus, Marcopolo e GSN Comércio de Veículos Ltda). A presente licitação já foi impugnada novamente pela BYD e pela Mercedes-Benz e, agora, também, pela VW Truck & Bus.

6. O Estudo Técnico Preliminar também reaproveitou a pesquisa de preços do pregão anterior, o que viola as regras de atualização de valores da Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). A Ata de Registro de Preços usada como referência de custo data de 16 de maio de 2024, quase dois anos antes da abertura deste certame.

7. A **VW Truck & Bus** apresenta esta impugnação com intuito de colaborar com o Município de Aracaju a corrigir os vícios do edital. O objetivo é garantir a isonomia entre os licitantes e viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

II. RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO.

A. PESQUISA DE PREÇOS EXPIRADA. AUSÊNCIA DE DIVERSIDADE DE FONTES. NECESSECIDADE DE REFAZIMENTO.

8. A pesquisa de preços do Estudo Técnico Preliminar fundamenta-se em bases inválidas. O documento utilizou propostas de apenas dois fornecedores e omitiu a identidade das empresas, a data das cotações, os critérios de escolha e a metodologia adotada para compor o orçamento estimado. A Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) exige consulta formal a no mínimo três fornecedores e proíbe o uso de cotações obtidas há mais de seis meses da data de divulgação do edital (art. 23, § 1º)[1]. O estudo ignora todos esses requisitos.

[1] Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:
I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas

9. A Administração também compôs o orçamento com base em uma Ata de Registro de Preços do Município de Belém/PA. Ocorre que o ente paraense assinou esse documento em maio de 2024. A Lei nº 14.133/2021 determina que as contratações públicas usadas como referência devem estar em execução ou ter sido concluídas no período máximo de um ano anterior à data da pesquisa (art. 23, § 1º, inciso II). O aproveitamento de um contrato firmado há quase 23 meses viola a exigência legal de atualidade dos valores.

10. Essas omissões contrariam a jurisprudência pacificada dos órgãos de controle. Nesse sentido, do TRBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE:

> Licitação. Pregão. Pesquisa de Mercado. Preço de referência. Valor de Mercado. Critério Objetivo. Inexistente. Orçamento. Parâmetro. Princípio da economicidade.
> **O preço de referência indicado no edital de licitação deve ser oriundo de pesquisa de mercado elaborada pela administração, demonstrada através de orçamento detalhado e posteriormente divulgado no ato convocatório**, que servirá de parâmetro para que se identifique, de forma objetiva, quais as propostas inexequíveis ou excessivamente elevadas, **razão pela qual a ausência de memória de cálculo que permita aferir o critério utilizado para obter o valor do preço de referência é omissão apta a causar dano ao erário, e que enseja, portanto, a autuação do expediente como Denúncia e a suspensão do procedimento licitatório**. (TCE-SE. Decisão n. 24.646. Processo TC 12337/2023. Relator: Conselheiro Flávio Conceição de Oliveira Neto. Órgão Julgador: Plenário. Boletim De Jurisprudência Ano 1 – Número 1 – Decisões e Acórdãos de Janeiro a Março de 2024)

11. E da jurisprudência selecionada do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:

> Enunciado
> A pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral realizada apenas por consulta direta a fornecedores, desconsiderando os preços praticados por outros órgãos públicos em contratações similares, sem a elaboração de uma "cesta de preços", e ainda sem justificativa para a seleção

---

(PNCP);
II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;
III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

> dos fornecedores, desrespeita os arts. 23, § 1º, inciso IV, e 82, § 5º, inciso I, da Lei 14.133/2021. (TCU, Acórdão n. 1.712/2025, Relator: Ministro Jorge Oliveira, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 30/07/2025.).

12. As restrições técnicas do edital tornam a pesquisa de preços ainda mais precária. O termo de referência impõe requisitos de construção veicular que excluem a indústria nacional e convergem para um único fabricante estrangeiro. Logo, os fornecedores anônimos consultados na fase preparatória muito provavelmente informaram preços de veículos que sequer cumprem as próprias especificações exigidas pelo Município. Se o ônibus orçado não atende às regras do edital, o orçamento é falso e não serve para balizar o julgamento das propostas financeiras.

13. A Administração deve invalidar a pesquisa atual e refazer o orçamento estimado. O novo levantamento precisará observar os limites temporais de seis meses e um ano estipulados em lei, consultar o número mínimo de fornecedores exigido e comprovar documentalmente que os preços cotados correspondem aos exatos veículos descritos no termo de referência.

B. DIRECIONAMENTO DO REQUISITOS DO CERTAME

14. A Administração inverteu a ordem lógica do planejamento licitatório. O Município escolheu os requisitos construtivos — estrutura em monobloco e piso baixo total (*low floor total*) — e, apenas depois, redigiu as justificativas para ampará-los. Essa prática viola a Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), que exige a análise das alternativas de mercado e a justificativa técnica e econômica da solução escolhida:

> Art. 18. [...] § 1º. [...] V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;

15. O Estudo Técnico Preliminar lista treze fabricantes atuantes no mercado nacional e internacional de ônibus elétricos[2]. O documento, contudo, omite quais dessas empresas produzem veículos que cumprem as exigências conjuntas impostas pelo Município. A **VW Truck & Bus** consultou o mercado e constatou um fato: apenas a fabricante estrangeira

[2] "6.2. Entre os principais fabricantes com presença no mercado brasileiro ou atuação global destacam-se: I. BYD; II. Mercedes-Benz; III. Volvo; IV. Marcopolo; V. Eletra; VI. Higer Bus; VII. Yutong; VIII. Ankai; IX. Zhongtong; X. Foton; XI. VW; XII. Mascarelo; XIII. Tevx;" Vale dizer que a Tevx é revendedora autorizada da Higer Bus no Brasil, de modo que, rigorosamente, se trata dos mesmo modelos de ônibus para fins de levantamento de mercado.

Higer cumpre simultaneamente os principais requisitos do termo de referência, conforme quadro abaixo:

DESCRIÇÃO	EDITAL / ETP	E-VOLKSBUS	MERCEDES-BENZ E-0500U 2134/59	BYD D9W 20.410	ANKAI OE-12	MARCOPOLO ATTIVI	SCANIA K230E	ELETRA PADRON PISO BAIXO	HIGER AZURE A13 BR
TIPO DE CONSTRUÇÃO	Monobloco low floor total	Não	Não	Não	Sim	Não	Não	Não	Sim
SUSPENSÃO	1.2.2 : Pneumática ou mista	Pneumática	Pneumática	Pneumática	Pneumática	Pneumática	Pneumática	Pneumática	Pneumática
FREIOS	1.2.4 : ABS, Frenagem Regenerativa	Disco, ABS e Regenerativo	Disco, ABS e Regenerativo.	Disco, ABS e Regenerativo	ABS e Regenerativo.	Disco Diant. / Tambor Tras., ABS e Regenerativo.	Disco, ABS e Regenerativo	Disco, ABS e Regenerativo	Disco, ABS e Regenerativo
POTÊNCIA	Equivalente a 250 cv, peso potência 10cv/ton 183,7 kW	280 kW	250 kW	220 kW	145 kW	195 kW	230 kW	250 kW	350 kW
POTÊNCIA MÁXIMA DE CARREGAMENTO (DC)	A partir de 160 kW, podendo ser dividido em até 2 (dois) plugues	até 128 kW	Até 150 kW	Até 160 kw	Até 140 kW	Até 130 kW	Até 130 kW	Até 150 kW	160 kW
BATERIAS	Capacidade mínima de 350 kW/h	385 kWh	588 kWh	344 kWh	310 kWh	396,75 kWh	416 kWh	588 kWh	385 kWh
TOMADA PARA CARREGAMENTO	CCS combo 2 (CCS - CombinedCharging System) ou similar/compatível com plugue de carregamento GBT	CCS2	CCS2	CCS2	CCS2	CCS2	CCS2	CCS2	CCS2 / GB/T
GARANTIA BATERIAS	1.6.2. Até 8 (oito) anos a contar do início da operação do veículo, a qualquer momento em que o conjunto de baterias venha a perder sua capacidade de retenção de carga ocasionando a diminuição da autonomia do veículo abaixo de 176 km, já considerando a possibilidade de perda de 20% de autonomia, a contratada deverá efetuar a substituição total ou parcial do mesmo.	8 anos SOH 70%	8 anos SOH 75%	8 anos 500.000 km	Garantia de 8 anos para as baterias.	8 anos SOH 70%	8 Anos (não documentado)	8 anos SOH 75%	8 anos SOH 75%

Quadro elaborado pela Impugnante[3]

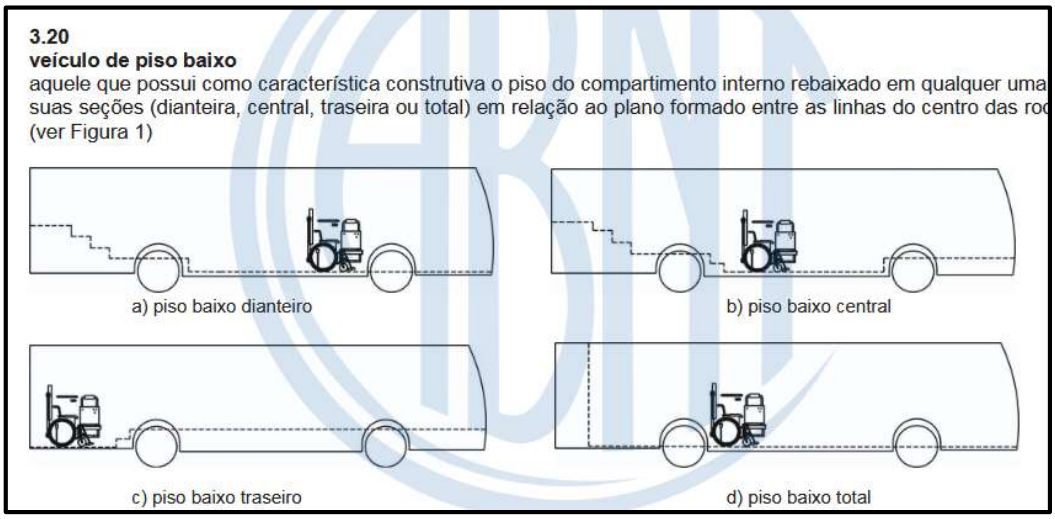
16. O edital exige ônibus com piso baixo em toda a sua extensão (*low floor total*), rejeitando os modelos com piso baixo apenas na parte dianteira (*low entry*) e outros. A justificativa municipal baseia-se na necessidade de eliminação de barreiras e na promoção da acessibilidade plena. Essa premissa é falsa. Passageiros em cadeiras de rodas – por óbvio, não usam nenhum assento do ônibus – e são acomodados em locais específicos próximos às portas de acesso, sem a necessidade de transpor degraus internos, não importando a configuração do fundo do veículo. Idosos e gestantes utilizam os assentos preferenciais, que também ficam na parte dianteira.

17. São degraus altíssimos para acessar uma série de assentos do ônibus, de modo que a justificativa da acessibilidade é refutada pelo próprio estudo técnico preliminar. Também não é verdadeira a afirmação que nos veículos *low entry* "*parte significativa do espaço destinado aos passageiros permanece acessível apenas por meio de degraus internos*", regra

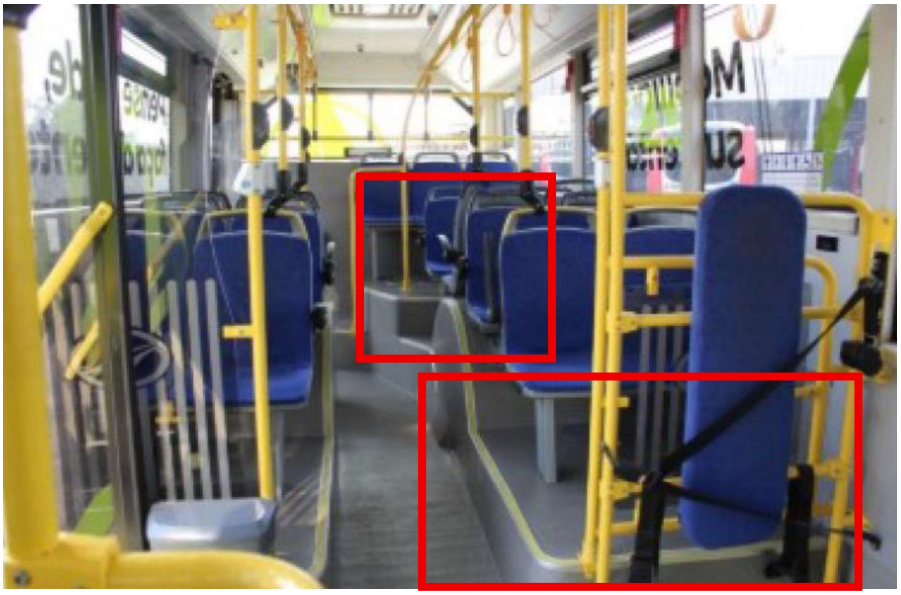
[3] Todas as informações acerca das especificações técnicas dos fornecedores foram verificadas em documentos públicos, como catálogos e documentos técnicos apresentados pelas empresas em outras contratações públicas, conforme pode-se verificar dos documentos em anexo.

geral, apenas os últimos assentos é que necessitam de degraus para acessar, o que acaba sendo até mais acessível que o exemplo de *low floor* total juntado ao estudo, conforme imagem acima.

18. A norma técnica brasileira que rege a acessibilidade nesses veículos (NBR 14022/2011) atesta a plena viabilidade da arquitetura *low entry* para o transporte urbano:



19. O próprio estudo expõe a fragilidade de sua justificativa: a fotografia de um ônibus com piso baixo total incluída no documento exibe degraus internos altíssimos para o acesso aos assentos comuns (página 47):



20. Logo, a configuração *low floor total* não elimina os degraus do salão e não apresenta vantagem prática que legitime a restrição imposta aos fabricantes.

21. A exigência de estrutura em monobloco — na qual o chassi e a carroceria formam uma peça única — sofre do mesmo vício. O Estudo Técnico Preliminar afirma que o monobloco reduz o peso, melhora a dinâmica veicular e aumenta a eficiência energética. O Município, no entanto, não apresenta laudos técnicos, testes práticos ou qualquer evidência documental que sustente essas superioridades.

22. O estudo exibe um cálculo de consumo de 1,21 kWh/km para o monobloco contra 1,55 kWh/km para o modelo convencional, mas omite quais e quantos modelos de veículos serviram de base para a comparação. Trata-se de uma alegação sem prova.

23. Vale dizer que a preocupação com eficiência energética não é irrelevante. Inclusive, com a nova lei de licitações, que exige a consideração dos custos indiretos da contratação, passa a ser quase uma imposição. Contudo, a restrição a todos os fornecedores nacionais mediante a escolha de um tipo de projeto não é, de forma alguma, mecanismo de promover a eficiência energética. Se a preocupação é com a eficiência energética, que se exija um consumo médio mínimo por quilômetro rodado – e desde que haja levantamento de mercado que comprove que há concorrentes no mercado capazes de atender ao requisito – o que não se pode é exigir um requisito porque ele facilitaria o cumprimento de outro.

24. A afirmação adicional de que o monobloco "facilita" a instalação do piso baixo total atende apenas à conveniência construtiva do fabricante, e não a um interesse público da contratação.

25. A combinação dessas exigências direciona a licitação. A restrição exclui sumariamente todos os fabricantes nacionais do certame. Se o Município desejava contratar um produto exclusivo comercializado por um único fornecedor, deveria ter instaurado um processo de inexigibilidade de licitação, assumindo o ônus dessa escolha legal (Lei nº 14.133/2021, art. 74, inciso I).

26. Promover um pregão impondo regras que apenas uma empresa é capaz de cumprir destrói o princípio da competitividade. A exclusão deliberada da indústria brasileira por meio de especificações injustificadas também viola o princípio do desenvolvimento nacional sustentável (Lei nº 14.133/2021, art. 11, inciso IV).

27. Ao fim e ao cabo, a falta de motivação técnica e a adoção de especificações que convergem para determinado fabricante configuram restrição indevida à competitividade, especialmente considerando que outros modelos atenderiam satisfatoriamente aos interesses do Município.

28. Em resumo, o edital apresenta irregularidade porque, primeiro, há diversos modelos nacionais, de diferentes fabricantes, capazes de atender às necessidades descritas no Termo de Referência, o que evidencia a ausência de justificativa para a exigência adotada; e, segundo, porque as especificações do edital devem limitar-se ao necessário para garantir a correta execução do objeto contratual, sem impor requisitos que restrinjam a competição de forma indevida, sendo necessário que a Administração justifique, técnica e/ou economicamente as restrições impostas, o que – considerando que as justificativas apresentadas não se sustenta – não aconteceu.

29. A jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO é clara ao vedar a inclusão de requisitos que restrinjam excessivamente e direcionem o certame a um concorrente:

> REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS. EQUIPAMENTOS DE REDES. SUPOSTO DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO. AUDIÊNCIA DOS GESTORES. CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DESCRIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO E DAS HIPÓTESES DE DIRECIONAMENTO. [...] 1. **O direcionamento da licitação mediante a descrição do objeto caracteriza-se pela inserção, no instrumento convocatório, de características atípicas dos bens ou serviços a serem adquiridos**. 2. O órgão licitante deve identificar um conjunto representativo de diversos modelos existentes no mercado que atendam completamente **as necessidades da Administração antes de elaborar as especificações técnicas e a cotação de preços, de modo a evitar o direcionamento do certame para modelo específico e a caracterizar a realização de ampla pesquisa de mercado** (Acórdão 2.383/2014-TCU-Plenário.[4]

30. O TRIUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SERGIPE também rechaça a previsão de exigências que restrinjam a competitividade de forma desarrazoada e sem as devidas justificativas:

> No caso presente, todavia, sem embargo do esforço argumentativo empreendido pela Pregoeira, **a exigência impugnada se apresenta desprovida de justificativa razoável e vai de encontro ao Princípio da Competitividade**.
> De fato, não há justificativa plausível para que o licitante tenha, ao menos, um estabelecimento situado nas Avenidas Ivo do Prado, Rio Branco, Otoniel Dória,

[4] TCU, Acórdão n. 2829/2015, Relator: Ministro Bruno Dantas, Órgão Julgador: Plenário, Julgado em 04/11/2015.

> General Calazans, João Rodrigues, Simeão Sobral, Gentil Tavares, Desembargador Maynard e Barão de Maruim.
> Tal exigência, por ser desprovida de qualquer razoabilidade, limita a participação de empresas interessadas, o que se traduz em obstáculo intransponível para a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, que é o objetivo do procedimento licitatório.[5]

31. Dessa forma, o edital deve ser reformulado para resguardar a competitividade da disputa e permitir a participação da indústria nacional.

32. O novo texto precisa excluir a exigência exclusiva de piso baixo total (*low floor total*), passando a aceitar outros modelos adequados às normas de acessibilidade, como o piso baixo dianteiro (*low entry*). O Município também deve suprimir a obrigação de estrutura em monobloco e revisar demais requisitos apontados como restritivos.

33. Apenas com a remoção dessas restrições o ente público garantirá a verdadeira disputa e a seleção da proposta mais vantajosa

III. REQUERIMENTO

34. Diante de todo o exposto, com o objetivo de aprimorar o certame e confiante na sensibilidade do Município de Aracaju, para:

a. Anular a pesquisa de preços atual, com o refazimento do orçamento estimado, observando os limites temporais estipulados pela Lei nº 14.133/2021, bem como as exigências da jurisprudência para a composição de preços;
b. Retifique o estudo técnico preliminar, bem como o termo de referência, com base em efetivo e documentado levantamento de mercado, que identifique os requisitos necessários ao atendimento do interesse público, bem como os fornecedores que efetivamente dispõe de veículos que atendam a esses requisitos, de modo a extirpar da contratação os requisitos excessivamente restritivos e que acabam por direcionar a licitação a fornecedor específico;

[5] TJSE, Remessa Necessária Cível n. 0053063.66-2020.8.25.0001, Relatora: Desembargadora Maria Angélica França e Souza, Órgão Julgador: Segunda Câmara Cível, Julgado em 21/10/2021.

Caminhões
Ônibus

MENEZES NIEBUHR
SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Pede deferimento.
São Paulo (SP), 13 de abril de 2026.

ADRIANA CECCONELLO:60849908000
Digitally signed by ADRIANA CECCONELLO:60849908000
Date: 2026.04.14 14:49:27 -03'00'

VW TRUCK & BUS
Adriana Cecconello
Gerente de Vendas ao Governo
caminhodaescola@volkswagen.com.br

JOEL DE MENEZES NIEBUHR
OAB/SC 12.639

CAUÊ VECCHIA LUZIA
OAB/SC 20.219

OTÁVIO SENDTKO FERREIRA
OAB/SC 61.332

OTAVIO SENDTKO FERREIRA
Assinado de forma digital por OTAVIO SENDTKO FERREIRA
Dados: 2026.04.13 22:23:04 -03'00'