AO ILUSTRISSIMO PREGOEIRO DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 25/2026 – ESTADO DE SERGIPE

DANIELLE RENATA DA COSTA SALES, brasileira, solteira, advogada, inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional do Rio Grande do Norte, sob o nº 5.638, portadora do CPF nº 009.675.604-70, endereço eletrônico *danirenata@hotmail.com*, residente e domiciliada na Rua Abaeté, nº 1693, bairro Capim Macio, Natal/RN, CEP 59.082-480 vem, perante Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do **PREGÃO ELETRÔNICO N° 25/2026**, da **SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES E TRÂNSITO – SMTT**, que tem como objeto a contratação de empresa especializada para aquisição de materiais e equipamentos para manutenção de sinalização semafórica, sob a forma de Registro de Preços, pelas seguintes razões:

1. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do item 11.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 25/2026, é assegurado a qualquer pessoa o direito de impugnar o instrumento convocatório até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

A sessão pública está designada para o dia 24 de abril de 2026, às 09h. Descontando-se o feriado de Tiradentes (21 de abril, conforme Decreto nº 1.333/2025), o tríduo legal se encerra no fim do expediente do dia 20 de abril de 2026.

Sendo protocolada nesta data, a presente impugnação é inquestionavelmente tempestiva.

Requer-se, portanto, o seu regular recebimento e processamento para que sejam corrigidos os vícios do edital demonstrados a seguir.

2. DA SÍNTESE DO CERTAME E DOS MOTIVOS DA IMPUGNAÇÃO

O Estado de Sergipe publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 25/2026, visando o Registro de Preços para a "*aquisição de materiais e equipamentos para manutenção de sinalização semafórica*", a fim de atender à SMTT de Aracaju.

Ocorre que a análise do instrumento convocatório, especialmente do seu Termo de Referência, revelou cláusulas e omissões que ferem frontalmente a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021). Constata-se grave violação aos princípios da isonomia, da competitividade, do planejamento, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa.

As falhas do edital, que serão detalhadas a seguir, consistem basicamente em:

- **Exigência indevida de requerimento para reajuste contratual**: O item 11.2.1.1 do TR afirma que "*O pedido de reajuste deverá ser formulado pela contratada, sob pena de preclusão, antes de eventual prorrogação nos termos do inciso I, do § 4º do artigo 92 da Lei nº 14.133/2021*", o que se revela uma impropriedade, dado que o reajuste é um fenômeno jurídico automático.

- **Restrição indevida à participação**: O item 3.2, tal como redigito, leva a crer que o Edital limita a participação apenas a microempresas, empresas de pequeno porte e MEIs, o que tende a comprometer a competitividade.

- **Contradição entre o Edital e o Termo de Referência quanto ao lance**: O item 1.5 do Termo de Referência estabelece que "*o lance deverá ser ofertado pelo valor total do item*", enquanto o item 5.5.1 do Edital dispõe que "*o lance deverá ser ofertado pelo valor unitário do item*", devendo ser sanada a contradição.

Tais vícios, em conjunto e isoladamente, comprometem a lisura do certame, frustram seu caráter competitivo, e, em última análise, impedem que a Administração Pública alcance seu objetivo primordial de contratar a proposta mais vantajosa, tornando imperiosa a retificação do instrumento convocatório para sanar as irregularidades apontadas.

3. DO MÉRITO – DAS ILEGALIDADES E DA NECESSÁRIA RETIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

3.1. Exigência indevida de requerimento para reajuste contratual

O item 11.2.1.1, do Termo de Referência, trata, de maneira indevida, acerca do direito à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro.

Nos termos do referido item, "*O pedido de reajuste deverá ser formulado pela contratada, sob pena de preclusão, antes de eventual prorrogação nos termos do inciso I, do § 4º do artigo 92 da Lei nº 14.133/2021.*".

Sobre esta previsão, a cláusula, tal como redigida, não se mostra juridicamente adequada.

Como se sabe, o reajuste em sentido estrito, quando vinculado a índice previamente definido no contrato, **não constitui liberalidade da Administração, mas mecanismo vocacionado à preservação do valor da moeda e, por conseguinte, da equação econômico-financeira do ajuste**.

Nessa hipótese, a lógica ordinária do instituto não é a de submissão do direito a requerimento do contratado, mas, ao contrário, a de atualização dos valores contratuais, segundo o índice e a data-base já definidos no instrumento convocatório.

Não por outra razão, entende o Tribunal de Contas da União que, uma vez fixado o índice contratual e implementada a periodicidade anual, a incidência do

reajustamento deve ocorrer, em regra, de forma automática, independentemente de requerimento do contratado. Veja:

> 9. A diferença entre repactuação e reajuste é que este é **automático** e deve ser realizado periodicamente, mediante a simples aplicação de um índice de preço, que deve, dentro do possível, refletir os custos setoriais. Naquela, embora haja periodicidade anual, não há automatismo, pois é necessário demonstrar a variação dos custos do serviço. (Acórdão 1105/2008 – PLENÁRIO)

Dessa forma, se o reajuste decorre da aplicação objetiva de índice contratualmente previsto, não se mostra coerente condicionar sua fruição a requerimento formal do contratado, tampouco cominar a penalidade de preclusão pelo simples silêncio do particular – justamente porque, em tal hipótese, a própria Administração também se encontra vinculada à observância da cláusula de reajustamento.

Veja-se, ademais, que a Lei nº 14.133/2021 em nenhum momento condicionou o exercício do direito ao reajuste a pedido formal do contratado, tampouco previu a preclusão como consequência da ausência de requerimento prévio à prorrogação contratual.

Ao assim dispor, o Termo de Referência inovou indevidamente, impondo restrição não prevista em lei ao exercício de direito patrimonial inerente à própria manutenção da equação econômico-financeira do contrato, em manifesta extrapolação dos limites normativos que regem a matéria.

De se ressaltar que condicionar o reajuste a pedido prévio à prorrogação equivale, na prática, a impor renúncia tácita a direito indisponível, em afronta ao art. 37, XXI, da Constituição Federal, que assegura a manutenção das condições efetivas da proposta, e ao art. 92, § 4º, da própria Lei nº 14.133/2021.

Diante disso, impõe-se a alteração do Termo de Referência, com a exclusão da exigência de requerimento formal sob pena de preclusão prevista no item 11.2.1.1, afastando-se a restrição indevida atualmente imposta ao exercício do direito ao reajuste contratual.

3.2. Restrição indevida à participação e competitividade

Além do vício anterior, o item 3.2 que, tal como redigito, leva a crer que o Edital limita a participação de licitantes apenas a microempresas, empresas de pequeno porte e MEIs. Vejamos a previsão constante no Edital:

> **3.2.** Poderão participar do processo apenas as microempresas, as empresas de pequeno porte e os microempreendedores individuais a que se refere a Lei Complementar nº 123/2006, bem como as cooperativas enquadradas no artigo 16 da Lei nº 14.133/2021, que atenderem a todas as exigências contidas neste Edital e seus anexos, cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta contratação.

Como se sabe, a reserva de participação exclusiva para ME/EPP constitui faculdade conferida à Administração com o propósito de fomentar o desenvolvimento econômico e social no âmbito local.

Todavia, **essa faculdade não é absoluta**, devendo ser exercida em conformidade com os princípios norteadores da licitação, notadamente o da competitividade e o da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Nessa perspectiva, a própria Lei nº 14.133/2021, em seu art. 9º, veda expressamente a imposição de restrições que comprometam o caráter competitivo do certame, ao passo que o art. 5º elege a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa como princípios fundamentais que devem orientar todo o processo licitatório.

Ocorre que, no caso concreto do Pregão Eletrônico n° 025/2026, o objeto da licitação envolve o fornecimento de controladores semafóricos com **elevado grau de complexidade técnica**, exigindo conformidade com múltiplas normas ABNT, capacidade de operação em diversos modos de funcionamento e atendimento a especificações que, pela sua natureza, são típicas de fabricantes especializados no segmento de sinalização viária.

Some-se a isso o fato de que o valor estimado da contratação é de R$ 2.025.795,50 – montante expressivo que, aliado à complexidade técnica do objeto, **torna a restrição de participação especialmente gravosa, na medida em que pode excluir do certame empresas fabricantes e fornecedoras especializadas que não se enquadram como ME/EPP, reduzindo significativamente o universo de potenciais competidores.**

Veja-se, portanto, que a restrição imposta no item 3.2 do Edital, ao limitar a participação a ME/EPP/MEI em licitação de objeto técnico especializado e de valor expressivo, não se compatibiliza com os princípios da competitividade, da economicidade e da obtenção da proposta mais vantajosa.

Não se desconhece que o tratamento diferenciado e favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte possui assento constitucional (art. 170, IX, e art. 179, da CF/88) e legal (LC nº 123/2006). Todavia, esse tratamento não pode ser exercido de modo a anular outros princípios igualmente relevantes, como o da isonomia, o da competitividade e o da vantajosidade, sob pena de a medida protetiva converter-se em instrumento de prejuízo ao próprio interesse público.

Em outras palavras, a faculdade de restringir a participação a ME/EPP não autoriza a Administração a fazê-lo de forma irrefletida, sem avaliar se o mercado específico comporta competição suficiente entre empresas desse porte para o objeto licitado.

Diante disso, impõe-se a alteração do Edital, com a exclusão ou adequação da restrição prevista no item 3.2, de modo a permitir a ampla participação de empresas especializadas no certame, assegurando-se, assim, a efetiva competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

De se ressaltar que, ainda que tal compreensão decorra tão somente de imprecisão na redação do Edital, permanece o dever da Administração de promover o devido esclarecimento, confirmando que a participação no certame não se encontra restrita exclusivamente a microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, sanando, assim, qualquer dúvida que a redação atual do item 3.2 do Edital possa suscitar entre os licitantes.

3.3. Contradição entre o Edital e o Termo de Referência quanto ao lance

O último ponto a ser tratado nesta impugnação decorre do item 1.5 do Termo de Referência estabelece que "*o lance deverá ser ofertado pelo valor total do item*", enquanto o item 5.5.1 do Edital dispõe que "*o lance deverá ser ofertado pelo valor unitário do item*".

Como se sabe, a licitação é procedimento formal e vinculado, no qual a Administração e os licitantes se encontram igualmente adstritos aos termos do instrumento convocatório.

Justamente por essa razão, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º, elege a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo como princípios fundamentais do certame, ao passo que o art. 25 impõe que o edital contenha regras claras e precisas, suficientes para garantir a formulação adequada das propostas pelos interessados.

Ocorre que, no caso deste Certame, o licitante se depara com duas orientações diametralmente opostas sobre um elemento essencial à formulação de sua proposta (a unidade de referência do lance), sem que o instrumento

convocatório ofereça qualquer critério seguro de harmonização entre as disposições conflitantes.

É certo que o item 12.12 do Edital prevê que, em caso de divergência entre o Edital e seus anexos, prevalecerá o disposto no Edital. Todavia, a mera existência de regra de prevalência não sana o vício, na medida em que a contradição, por si só, já compromete a segurança jurídica do certame e a capacidade dos licitantes de formularem suas propostas de maneira adequada e uniforme.

Veja-se que a divergência recai sobre a própria unidade de referência para oferta de lances, elemento central da dinâmica competitiva do pregão. Imaginemos, por exemplo, que um licitante que, de boa-fé, formule seu lance com base no Termo de Referência (valor total do item) poderá ser indevidamente desclassificado se o pregoeiro adotar o critério do Edital (valor unitário), e vice-versa, gerando manifesta insegurança e potencial arbitrariedade na condução da sessão.

Cumpre destacar que o Tribunal de Contas da União possui jurisprudência consolidada no sentido de que o edital e seus anexos devem ser redigidos com clareza, precisão e coerência interna, vedando-se erros, ambiguidades ou contradições capazes de dificultar sua correta compreensão pelos licitantes ou de gerar incerteza quanto às efetivas condições do certame.

Segundo o TCU, falhas dessa natureza comprometem a formulação segura das propostas e configuram afronta aos princípios do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório, da transparência, da segurança jurídica e da isonomia, todos expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Nesse sentido:

> A redação dos editais deve ser clara e objetiva, **de forma a evitar erros ou contradições que dificultem seu entendimento**, levem a interpretações equivocadas ou

> dificultem a compreensão dos licitantes quanto às condições estabelecidas. (Acórdão 2441/2017-
> TCU-Plenário, Relator Min. Aroldo Cedraz)

> O edital de licitação não deve conter termos ou expressões que permitam dupla interpretação, dificultando a compreensão dos licitantes quanto às condições estabelecidas. (Acórdão 2377/2008TCU-Segunda Câmara, Relator Min. Aroldo Cedraz)

Sendo assim, não é preciso maior esforço para reconhecer que as disposições do Edital, ao estabelecerem prazos divergentes para a execução dos serviços e para a vigência do ajuste, se revelam manifestamente incompatíveis com as exigências de clareza, coerência e segurança jurídica impostas pela Lei nº 14.133/2021, razão pela qual impõe-se a alteração do instrumento convocatório, eliminando-se a contradição atualmente existente entre o item 1.5 do Termo de Referência e o item 5.5.1 do Edital, de modo a assegurar clareza, segurança jurídica e isonomia na formulação das propostas pelos licitantes.

4. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, e com o objetivo de restaurar a legalidade, a isonomia e a competitividade do certame, em conformidade com os preceitos da Lei nº 14.133/2021 e os princípios que regem a Administração Pública, a Impugnante requer a Vossa Senhoria que:

a) seja retificado o item 11.2.1.1 do Termo de Referência, com a exclusão da exigência de requerimento formal prévio à prorrogação contratual como condição para o exercício do direito ao reajuste, passando o instrumento convocatório a prever, de forma expressa e harmônica com a legislação vigente, que o reajuste em sentido estrito, vinculado a índice previamente fixado, opera-se de forma automática, por simples

aplicação objetiva do índice e da data-base contratuais, independentemente de provocação do contratado;

b) seja retificado o item 3.2 do Edital, com a exclusão ou adequação da restrição de participação exclusiva a microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, de modo a permitir a ampla participação de empresas especializadas no certame, assegurando-se a efetiva competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração;

c) subsidiariamente, caso não se entenda pela exclusão integral da restrição prevista no item 3.2, que seja promovido esclarecimento expresso e inequívoco confirmando que a participação no certame não se encontra restrita exclusivamente a microempresas, empresas de pequeno porte e microempreendedores individuais, sanando qualquer dúvida interpretativa que a redação atual possa suscitar entre os potenciais licitantes;

d) seja retificado o instrumento convocatório, com a eliminação da contradição atualmente existente entre o item 1.5 do Termo de Referência – que determina que "*o lance deverá ser ofertado pelo valor total do item*" – e o item 5.5.1 do Edital — que dispõe que *"o lance deverá ser ofertado pelo valor unitário do item*" —, estabelecendo-se, de forma clara, precisa e uniforme em todos os documentos da licitação, qual a efetiva unidade de referência para a formulação dos lances, assegurando-se a segurança jurídica, a isonomia entre os licitantes e o julgamento objetivo das propostas.

Após o saneamento integral dos vícios apontados, a republicação do Edital retificado e a consequente reabertura do prazo para apresentação de propostas, garantindo que todos os interessados possam competir em igualdade de condições, com base em regras claras, isonômicas e legais.

Termos em que,

Pede deferimento.

Danielle Costa

Natal/RN, 15 de abril de 2026.

DANIELLE RENATA DA COSTA SALES

OAB/RN n.º 5.638

DANIELLE RENATA DA COSTA SALES:00967560470

Assinado de forma digital por DANIELLE RENATA DA COSTA SALES:00967560470
Dados: 2026.04.15 14:56:41 -03'00'