AO ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 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 REPUBLICADO** do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 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 preço, 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 do edital republicado está designada para o dia 19 de maio de 2026, às 09h00. Assim, o tríduo legal se encerra no fim do expediente do dia 14 de maio de 2026, de modo que, sendo protocolada nesta data, a presente impugnação é inquestionavelmente tempestiva.

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

2. DA SÍNTESE DO CERTAME, DO HISTÓRICO E DOS NOVOS MOTIVOS DA IMPUGNAÇÃO

A Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito – SMTT de Aracaju 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, com valor estimado de R$ 2.025.795,50 (dois milhões, vinte e cinco mil, setecentos e noventa e cinco reais e cinquenta centavos).

Conforme consignado nos documentos que integram os autos do processo, a Impugnante já apresentou impugnação ao edital, tendo a Pregoeira, por meio de Errata datada de 22 de abril de 2026, acolhido parcialmente os pedidos formulados, promovendo a correção do item 3.2 do Edital, que passou a prever a participação ampla – e do item 1.5 do Termo de Referência, que passou a adotar o valor unitário como referência para os lances.

Posteriormente, em 24 de abril de 2026, a autoridade da SMTT determinou a suspensão do certame para "*correções e readequações ao Termo de Referência, em observância ao dever de autotutela da administração pública*", tendo sido o edital republicado com nova data de sessão para 19 de maio de 2026.

Ocorre que, não obstante as correções já promovidas, a análise do edital republicado revela a subsistência de vícios graves que, se não sanados, comprometerão a legalidade do certame, a isonomia entre os licitantes e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Os vícios remanescentes consistem, em síntese, em:

- Exigência genérica e imotivada de compatibilidade dos controladores semafóricos com o "parque existente" e com a "infraestrutura existente da rede semafórica" do Município de Aracaju, sem a identificação precisa de

qual tecnologia, fabricante, modelo ou protocolo de comunicação constitui esse parque, restringindo indevidamente a competição e direcionando o certame; e

- Ausência de informações essenciais sobre a composição quantitativa e qualitativa do parque de controladores semafóricos atualmente instalado no Município, impedindo os licitantes de formular propostas tecnicamente adequadas e economicamente viáveis, inclusive quanto à eventual necessidade de substituição integral ou parcial dos equipamentos existentes.

- Sobreposição de objetos com o Pregão Eletrônico nº 34/2026, da Secretaria Municipal da Infraestrutura – SEMINFRA, do mesmo Município de Aracaju, cujo Termo de Referência contempla, de forma substancialmente mais ampla e detalhada, os mesmos serviços de sinalização semafórica que constituem o objeto do presente certame, revelando grave falha de planejamento administrativo.

Tais vícios, em conjunto e isoladamente, comprometem a lisura do certame e frustram seu caráter competitivo, 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. Da exigência genérica de compatibilidade com o parque existente como restrição indevida à competitividade

O edital republicado do Pregão Eletrônico nº 25/2026, no tópico denominado "*REQUISITOS DE COMPATIBILIDADE E TECNOLOGIA DOS CONTROLADORES*

SEMAFÓRICOS" do Termo de Referência, estabelece que "*Os controladores semafóricos a serem fornecidos deverão possuir tecnologia compatível com os sistemas atualmente utilizados pela Administração no município de Aracaju, no estado de Sergipe, garantindo a integração com a infraestrutura existente da rede de sinalização semafórica*".

De igual modo, na seção relativa às amostras, o Termo de Referência prevê como critério de avaliação a "compatibilidade com a rede semafórica existente", **sem, contudo, definir com clareza e objetividade quais são as características técnicas, protocolos de comunicação, interfaces, softwares ou padrões tecnológicos que compõem essa rede existente, tampouco identificar a marca, modelo ou fabricante dos controladores atualmente em operação.**

Tal exigência, da forma como se encontra redigida, padece de vício insanável, pois é genérica, vaga e desprovida dos elementos mínimos de objetividade necessários para que os licitantes possam avaliar, de antemão, se seus produtos atendem ou não ao requisito.

Na prática, a cláusula confere à equipe técnica da SMTT um poder discricionário ilimitado para, no momento da avaliação das amostras, definir o que significa "*compatibilidade com a rede existente*", podendo aceitar ou rejeitar equipamentos segundo critérios não revelados no instrumento convocatório.

É cediço que o art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 veda expressamente a indicação de marcas e características exclusivas em licitações, salvo quando tecnicamente justificável, ou quando o objeto for seguido da expressão "ou equivalente" ou "ou de melhor qualidade".

O dispositivo legal consagra o princípio de que as especificações técnicas devem ser suficientemente genéricas para permitir a ampla participação de

fornecedores, e, ao mesmo tempo, suficientemente precisas para viabilizar o julgamento objetivo.

Ocorre que exigir "*compatibilidade com o parque existente*" **sem identificar as características técnicas desse parque equivale, na prática, a exigir compatibilidade com uma marca ou modelo específico, o que, em última análise, configura direcionamento vedado pela legislação**.

Trata-se de verdadeira restrição oculta, uma vez que o licitante que não conhece o sistema instalado em Aracaju – por não ter sido contratado anteriormente pela SMTT – encontra-se em situação de absoluta desvantagem, pois sequer consegue aferir se seu controlador é "compatível" com algo que o edital não define.

Ora, se o edital não revela sequer quais são os controladores instalados, sua marca, modelo, protocolo de comunicação, software de gestão, o licitante que não seja o atual fornecedor da SMTT estará, na prática, impossibilitado de demonstrar a compatibilidade exigida, uma vez que desconhece o referencial técnico contra o qual será avaliado.

Trata-se de nítida vantagem competitiva conferida ao fornecedor incumbente, em manifesta violação aos princípios da isonomia, da competitividade e do julgamento objetivo, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, caso a intenção da Administração seja manter a padronização do parque semafórico existente, incumbia ao Termo de Referência demonstrar, **de forma fundamentada e documentada**, a necessidade técnica da padronização, nos termos do art. 43, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, apresentando, no mínimo: (i) a identificação completa dos equipamentos instalados; (ii) o protocolo de comunicação utilizado; (iii) o software de gestão centralizada em uso; (iv) a justificativa técnica para a manutenção da compatibilidade; e (v) a previsão

expressa de aceitação de equipamentos equivalentes que atendam às mesmas funcionalidades.

Nada disso consta do edital republicado, de modo que a mera afirmação de que os equipamentos devem ser "*compatíveis com os sistemas atualmente utilizados*" é cláusula aberta que, na ausência de parâmetros objetivos, confere à Administração um juízo de admissibilidade **subjetivo** e **incontrolável**, incompatível com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e com o dever de transparência que rege o procedimento licitatório.

Diante do exposto, impõe-se a exclusão ou a substancial adequação da exigência de compatibilidade com o parque existente, seja pela (i) a supressão da exigência de compatibilidade com o parque existente, adotando-se, em seu lugar, especificações técnicas objetivas e não direcionadas que permitam a ampla participação de fabricantes e fornecedores; ou, subsidiariamente, **(ii)** a inclusão, no Termo de Referência, de descrição detalhada e objetiva do parque de controladores atualmente instalado, com indicação de marca, modelo, protocolo de comunicação e software de gestão, acompanhada de justificativa técnica fundamentada para a manutenção da compatibilidade e de previsão expressa de aceitação de equipamentos equivalentes.

3.2. Da ausência de informações sobre o parque existente e da necessidade de esclarecimento quanto à possibilidade de considerar na proposta o custo de substituição integral dos equipamentos

Intimamente relacionada ao vício anterior, emerge uma segunda questão de igual gravidade: o edital republicado, ao exigir compatibilidade com a infraestrutura existente sem identificá-la, impossibilita que os licitantes formulem propostas tecnicamente adequadas e economicamente viáveis.

Com efeito, o art. 25 da Lei nº 14.133/2021 impõe que o edital contenha todas as informações necessárias à formulação segura e isonômica das propostas pelos interessados. Trata-se de exigência que decorre diretamente dos princípios do planejamento e da transparência, previstos no art. 5º da referida Lei.

Sucede que o instrumento convocatório é omisso quanto a informações fundamentais para a adequada formação de preços e para a formulação de propostas tecnicamente responsáveis.

Como mencionado anteriormente, não consta do edital, do Termo de Referência ou de qualquer anexo, (i) a identificação da marca e do modelo dos controladores semafóricos atualmente instalados na rede semafórica de Aracaju; (ii) a quantidade de controladores que compõem o parque existente; (iii) o protocolo de comunicação utilizado para a integração dos controladores com eventual central de controle de tráfego; (iv) a identificação do software de gestão eventualmente em uso; e (v) o tempo de instalação e o estado de conservação dos equipamentos existentes.

Tais informações são absolutamente indispensáveis para que os licitantes possam avaliar a viabilidade técnica e econômica de suas propostas, especialmente no que concerne à compatibilidade exigida pelo edital.

Nesse contexto, surge uma questão prática: diante da exigência de compatibilidade e da ausência de especificação do parque existente, os licitantes podem considerar, na formulação de suas propostas, o custo de substituição integral do parque de controladores atualmente instalado na rede semafórica de Aracaju, caso o equipamento ofertado não seja compatível com os controladores existentes por razões tecnológicas ou de protocolo de comunicação?

A indagação é pertinente porque, se o Estado pretende manter a compatibilidade com um sistema existente cujas características não são reveladas, o licitante cujo produto não seja compatível com o sistema instalado somente poderá atender à exigência editalícia se providenciar, por sua conta, a substituição de todos os controladores existentes por equipamentos de sua tecnologia, o que implica custos adicionais que devem estar refletidos no preço ofertado.

Não é demais lembrar que a formação de preços em licitações deve refletir a integralidade dos custos necessários ao cumprimento das obrigações contratuais, de modo que uma proposta que não contemple os custos efetivos da prestação é, por definição, inexequível. Assim, se o licitante precisa substituir controladores existentes para viabilizar a compatibilidade exigida, esse custo deve ser previsto expressamente pelo instrumento convocatório.

Diante dessas considerações, é imperativo que a Administração esclareça os seguintes pontos:

a) Quais são os controladores semafóricos atualmente instalados na rede semafórica do Município de Aracaju – identificando marca, modelo, fabricante e protocolo de comunicação;

b) Quantos controladores compõem o parque existente e em que condições de funcionamento se encontram;

c) Se é admissível que os licitantes incluam, na composição de seus preços, o custo de substituição do parque de controladores existente, caso o equipamento ofertado não seja compatível com a tecnologia atualmente instalada; e

d) Caso a substituição integral não seja admitida, quais são os parâmetros técnicos objetivos, tais como protocolos, interfaces,

softwares, que definem a compatibilidade exigida, a fim de que os licitantes possam avaliar, de forma segura, se seus produtos atendem ao requisito.

3.3. Da sobreposição de objetos com o Pregão Eletrônico nº 34/2026 da Secretaria Municipal da Infraestrutura – SEMINFRA e da violação ao princípio do planejamento

Além dos vícios já apontados, a presente impugnação traz à apreciação desse Pregoeiro questão que afeta diretamente a legalidade, a economicidade e a racionalidade do presente certame, ligada à sobreposição parcial ou integral de seu objeto com o do **Pregão Eletrônico nº 34/2026, Processo Administrativo nº 24.756/2026, da Secretaria Municipal da Infraestrutura – SEMINFRA, do mesmo Município de Aracaju, Estado de Sergipe**, cuja sessão pública está prevista para o dia 26 de maio de 2026.

O referido Pregão Eletrônico nº 34/2026 tem por objeto o "*Registro de Preços a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de revitalização e manutenção de sinalização semafórica, horizontal, vertical, dispositivos auxiliares e dispositivos de segurança viária, para atender às necessidades da Secretaria Municipal da Infraestrutura (SEMINFRA)*".

Basta uma leitura comparativa dos dois editais para constatar que o objeto do Pregão Eletrônico nº 34/2026 da SEMINFRA abrange integralmente o objeto do presente Pregão Eletrônico nº 25/2026 da SMTT.

Enquanto este último se restringe à "*aquisição de materiais e equipamentos para manutenção de sinalização semafórica*", o certame da SEMINFRA contempla, em escopo substancialmente mais amplo e detalhado, a prestação de serviços de revitalização e manutenção de sinalização semafórica, incluindo semáforos

veiculares, para pedestres, botoeiras sonoras, controladores de tráfego com operação em tempo fixo e adaptativo, nobreaks, câmeras IP, software de controle centralizado para operação semafórica e sistema de gestão, além da sinalização horizontal, vertical, dispositivos auxiliares e de segurança viária.

Tem-se, portanto, que dois órgãos do mesmo Município, sob a mesma Prefeitura e utilizando a mesma Central de Compras e Licitações da SEPLOG, conduzida pela mesma Pregoeira (Sra. Kênia Alvina dos Santos Conceição), **estão promovendo, concomitantemente, licitações com objetos que se sobrepõem no que concerne à sinalização semafórica.**

Tal cenário configura manifesta violação ao princípio do planejamento, expressamente previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 como um dos pilares do processo licitatório.

O planejamento adequado da contratação pressupõe, dentre outros aspectos, a racionalização das demandas da Administração, evitando-se a fragmentação desnecessária de objetos, a duplicidade de esforços administrativos e a sobreposição de contratações que poderiam – e deveriam – ser unificadas em um único procedimento.

Nesse sentido, o art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 é categórico ao prever que "*O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação*".

Ora, se a melhor solução para o problema da manutenção da sinalização viária do Município de Aracaju já foi contemplada, de forma ampla e integrada, pelo Pregão Eletrônico nº 34/2026 da SEMINFRA – que engloba toda a sinalização semafórica, horizontal, vertical e dispositivos auxiliares –, qual é a justificativa técnica e

econômica para que a SMTT mantenha um certame paralelo, de escopo inferior e parcialmente sobreposto, para a aquisição dos mesmos materiais e equipamentos de sinalização semafórica?

A dúvida se agrava quando se observa que o Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 34/2026 da SEMINFRA é **significativamente mais completo e tecnicamente robusto do que o do presente certame**, contemplando, para o segmento de sinalização semafórica, não apenas o fornecimento de materiais e equipamentos, mas também a prestação de serviços de instalação, manutenção preventiva e corretiva, implantação de software de controle centralizado, sistemas de monitoramento por câmeras e controladores de tráfego com operação adaptativa em tempo real.

Trata-se, evidentemente, de solução integrada e sistêmica, em contraposição ao Pregão Eletrônico nº 25/2026.

Ressalta-se, ainda, que a existência de dois certames concomitantes para objetos sobrepostos, conduzidos por órgãos distintos do mesmo ente federativo, gera, no mínimo, insegurança jurídica para os licitantes, que não conseguem dimensionar adequadamente o escopo de suas obrigações contratuais, especialmente no que concerne à interface entre os dois contratos eventualmente celebrados.

Gera, ainda, o risco de desperdício de recursos públicos, na medida em que o Município poderá adquirir, pela SMTT, controladores semafóricos que se tornarão redundantes ou incompatíveis com a solução integrada contratada pela SEMINFRA, resultando em duplicidade de gastos com equipamentos e serviços de mesma finalidade.

Gera, por fim, a violação ao princípio da economicidade, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, na medida em que a consolidação das demandas em um único

certame (como já ocorre no Pregão Eletrônico nº 34/2026 da SEMINFRA) tenderia a gerar ganhos de escala, maior racionalidade na gestão contratual e eliminação de sobreposições.

Ressalta-se que o Tribunal de Contas da União tem consignado que o fracionamento indevido de objetos licitatórios e a ausência de coordenação entre órgãos do mesmo ente federativo na condução de procedimentos com objetos conexos **configuram grave falha de planejamento**, passível de determinação corretiva. Confira-se, a propósito:

> Representação com pedido de cautelar. Irregularidades em licitação para contratação de serviços de gerenciamento e fiscalização de obras pela Hemobrás. Cautelar concedida. Existência de critérios subjetivos de julgamento das propostas técnicas. restrição à competitividade. estabelecimento de critérios que tornam irrisória a proposta de preço em face DA pontuação global. **Sobreposição de objeto com outro contrato. conhecimento e Procedência parcial. determinação de anulação da licitação. cientificações e determinações.** (ACÓRDÃO 479/2015 – PLENÁRIO)

Diante do exposto, impõe-se que a Administração esclareça, de forma motivada e fundamentada, a razão pela qual o Município de Aracaju promove dois certames concomitantes com objetos sobrepostos no segmento de sinalização semafórica – um pela SMTT (Pregão Eletrônico nº 25/2026) e outro pela SEMINFRA (Pregão Eletrônico nº 34/2026) –, demonstrando a inexistência de sobreposição ou, caso esta se confirme, **promovendo a revogação desta licitação**, para evitar duplicidade de contratações, desperdício de recursos públicos e insegurança jurídica para os 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 excluída ou reformulada a exigência de "*compatibilidade com os sistemas atualmente utilizados pela Administração*" e de "*compatibilidade com a rede semafórica existente*", constante do tópico "*Requisitos de Compatibilidade e Tecnologia dos Controladores Semafóricos*" e da seção de amostras do Termo de Referência, por constituir cláusula genérica, vaga e restritiva da competição, substituindo-a por especificações técnicas objetivas, mensuráveis e não direcionadas que permitam a ampla participação de fabricantes e fornecedores;

b) subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção da exigência de compatibilidade, que seja incluída no Termo de Referência descrição detalhada e objetiva do parque de controladores semafóricos atualmente instalado no Município de Aracaju, com indicação de marca, modelo, fabricante, protocolo de comunicação e software de gestão centralizada, acompanhada de justificativa técnica fundamentada para a padronização e de previsão expressa de aceitação de equipamentos equivalentes;

c) seja prestado esclarecimento sobre a quantidade e a identificação dos controladores semafóricos que compõem o parque existente da rede semafórica de Aracaju, a fim de que os licitantes possam formular propostas tecnicamente adequadas e economicamente viáveis;

d) seja prestado esclarecimento sobre a admissibilidade de os licitantes incluírem, na composição de seus preços, o custo de substituição integral ou parcial do parque de controladores existente, caso o equipamento ofertado não seja compatível com a tecnologia atualmente instalada, a fim de garantir a formulação de propostas exequíveis e a igualdade de condições entre todos os participantes;

e) seja prestado esclarecimento motivado e fundamentado acerca da compatibilização do objeto do presente Pregão Eletrônico nº 25/2026 com o objeto do Pregão Eletrônico nº 34/2026 da Secretaria Municipal da Infraestrutura – SEMINFRA (Processo Administrativo nº 24.756/2026), demonstrando a inexistência de sobreposição entre os certames no segmento de sinalização semafórica, ou, caso a sobreposição se confirme, promovendo a revogação desta licitação, para evitar duplicidade de contratações, desperdício de recursos públicos e insegurança jurídica para os licitantes.

Após o saneamento integral dos vícios apontados (e caso não acolhido o pedido de revogação desta licitação, requer-se a republicação deste Edital com as retificações solicitadas 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.

Natal/RN, 13 de maio de 2026.

DANIELLE RENATA DA COSTA SALES

OAB/RN nº 5.638

DANIELLE RENATA DA COSTA SALES:00967560470

Assinado de forma digital por DANIELLE RENATA DA COSTA SALES:00967560470
Dados: 2026.05.13 16:49:16 -03'00'