

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 72/2026 – PROCESSO ELETRÔNICO Nº 18.993/2026

Impugnante: AGUAJATO TRANSPORTES LTDA.

Objeto: registro de preços para eventual locação de máquinas, tratores, veículos com equipamentos acoplados e veículos operacionais, destinados ao atendimento do Município de Atibaia, de forma parcelada, pelo período de 12 (doze) meses.

I. RELATÓRIO

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa **AGUAJATO TRANSPORTES LTDA.** em face do Edital do **Pregão Eletrônico nº 72/2026**, cujo objeto consiste no registro de preços para eventual locação de máquinas, tratores, veículos com equipamentos acoplados e veículos operacionais, destinados ao atendimento de ações emergenciais e preventivas da Defesa Civil do Município de Atibaia, pelo período de 12 (doze) meses.

Em síntese, a impugnante sustenta: **(i)** indevida aglutinação de objetos distintos em lote único e necessidade de parcelamento ou exclusão do item referente ao caminhão-pipa; **(ii)** necessidade de divulgação dos valores estimados individualizados por item; **(iii)** necessidade de exigência de cadastro ativo no RNTRC/ANTT para os itens 4 e 18; **(iv)** necessidade de atendimento à ABNT NBR 16882/2020, à ABNT NBR 14980/2019 e à Circular ABNT/CB-16/006/2024; **(v)** necessidade de cadastramento no SISAGUA e observância da Portaria GM/MS nº 888/2021 e da Resolução Estadual SS nº 177/2021; e **(vi)** necessidade de licença sanitária específica para transporte de água potável.

A impugnação é analisada à luz do edital, da **Lei Federal nº 14.133/2021**, da regulamentação setorial aplicável e das orientações consolidadas dos órgãos de controle, especialmente no que se refere ao parcelamento do objeto, à definição suficiente do objeto licitado, à motivação dos atos administrativos e à compatibilização entre competitividade e segurança da execução contratual.

II. DO CONHECIMENTO DA IMPUGNAÇÃO

Nos termos do **art. 164** da **Lei Federal nº 14.133/2021**, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei, devendo a Administração responder à impugnação no prazo legal. O próprio edital também disciplina o cabimento da impugnação em seu item 20.1, observando o prazo de 3 (três) dias úteis antes da abertura da sessão.

Considerando que a sessão pública foi designada para 01/06/2026 e que a impugnação foi apresentada em 26/05/2026, tem-se por tempestiva a manifestação, razão pela qual deve ser conhecida.

III. PREMISSAS RELEVANTES EXTRAÍDAS DO EDITAL E DA IMPUGNAÇÃO

Antes do exame individual dos tópicos, é necessário fixar algumas premissas, pois elas influenciam diretamente a solução jurídica adequada.

III.1. O edital descreve o item 18 como transporte de água potável

O **Anexo 01 - Termo de Referência** descreve o **item 18** como: “**CAMINHÃO TANQUE DE 10.000 LITROS POTÊNCIA MÍNIMA DE 160 HP (119KW), PARA TRANSPORTE DE ÁGUA POTÁVEL, COM COMBUSTÍVEL E MOTORISTA**”, com quantitativo de 4.800 horas.

Essa informação é relevante porque, enquanto o edital mantiver a expressão “água potável”, incidem, em princípio, as normas sanitárias e técnicas relacionadas ao transporte de água destinada ao consumo humano. Assim, não é juridicamente seguro afastar integralmente as exigências de **Portaria GM/MS nº 888/2021, Resolução SS nº 177/2021, SISAGUA e licença sanitária** com fundamento na tese de que o objeto seria exclusivamente água de reuso, salvo se o edital for formalmente retificado para retirar a referência à água potável e definir, com precisão, que o transporte será apenas de água de reuso, sem destinação ao consumo humano.

Portanto, recomenda-se rerratificar expressamente o **item 18**, substituindo a expressão “água potável” pela descrição correta e ajustando todas as exigências técnicas correspondentes.

III.2. Há necessidade de esclarecer a forma de julgamento e adjudicação

O edital indica, em seu **item 5.1**, critério de julgamento de menor preço no regime de menor valor unitário do item; também há referência ao lançamento de valor unitário e total para cada item ou lote. Por outro lado, o **Anexo 01** apresenta os itens agrupados sob “**Lote 01**”, e a resposta preliminar analisada parte da premissa de manutenção de lote único.

Essa coexistência de expressões pode gerar dúvida razoável quanto à forma de disputa, julgamento e adjudicação. A definição precisa e suficiente do objeto e da forma de julgamento é requisito indispensável da competição, conforme a **Súmula nº 177** do Tribunal de Contas da União, e decorre dos princípios da publicidade, julgamento objetivo, vinculação ao edital, motivação e segurança jurídica, previstos no **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**.

Assim, recomenda-se rerratificar o edital para declarar, de forma inequívoca, que a disputa e adjudicação se darão por MENOR VALOR POR LOTE ou MENOR VALOR GLOBAL.

IV. DO MÉRITO

IV.1. Da alegada indevida aglutinação de objetos distintos e do pedido de parcelamento

A impugnante sustenta que o agrupamento de diversos equipamentos e serviços em lote único restringiria a competitividade, especialmente pela inclusão do caminhão tanque para transporte de água potável junto a máquinas e veículos de outra natureza.

O parcelamento do objeto, na **Lei Federal nº 14.133/2021**, é diretriz relevante, especialmente no **art. 47, inciso II**, segundo o qual as licitações de serviços devem observar o parcelamento quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. O mesmo dispositivo, em seu **§1º**, determina que a Administração considere, entre outros fatores, a responsabilidade técnica, o custo de gestão de vários contratos, a viabilidade de divisão do objeto e o dever de buscar ampliação da competição.

A diretriz de parcelamento também se relaciona à **Súmula nº 247 do TCU**, segundo a qual é obrigatória a admissão da adjudicação por item quando o objeto for divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala. A própria súmula, portanto, não estabelece regra absoluta de fracionamento; admite exceção quando a divisão comprometer o conjunto, a coordenação técnica, a eficiência operacional, a gestão contratual ou a economia de escala.

No mesmo sentido, a jurisprudência do TCU admite que a adjudicação por lote ou grupo não é, por si só, irregular, desde que haja motivação concreta. No **Acórdão TCU nº 2.796/2013 - Plenário**, assentou-se que a Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos e optar, de forma motivada, pela modelagem que melhor atenda às necessidades administrativas e operacionais, observados os padrões de proporcionalidade e razoabilidade.

No caso concreto, a contratação objetiva possui peculiaridades operacionais próprias: necessidade de resposta rápida, mobilização coordenada, disponibilidade de equipamentos em curto prazo, compatibilidade de operadores/motoristas, centralização de acionamentos, fiscalização integrada e redução de conflitos de responsabilidade entre múltiplos prestadores. Tais fatores justificam a manutenção de lote único e constam dos documentos preliminares do referido certame.

A simples alegação da impugnante de que os itens possuem naturezas diferentes não basta, isoladamente, para impor o parcelamento. Em contratações operacionais a eficiência logística e a coordenação do conjunto podem ter peso equivalente ou superior à ampliação abstrata de fornecedores por item. A divisão excessiva pode ocasionar fragmentação de responsabilidades, dificuldade de mobilização simultânea, aumento de custos de gestão e risco de descontinuidade em situações emergenciais.

Diante disso, o pedido de parcelamento deve ser **rejeitado no mérito**, não por inexistir diretriz legal de parcelamento, mas porque a modelagem integrada é legítima diante da natureza operacional do objeto.

IV.2. Da divulgação dos valores estimados individualizados por item

A impugnante requer a divulgação dos valores estimados por item, especialmente em razão da alegada necessidade de parcelamento do objeto.

A **Lei Federal nº 14.133/2021** admite que o orçamento estimado da contratação tenha caráter sigiloso, desde que haja justificativa, nos termos do **art. 24**, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias à elaboração das propostas. O sigilo, ademais, não prevalece perante os órgãos de controle interno e externo.

A impugnação, neste ponto, não demonstra que a ausência de valores unitários inviabiliza a elaboração da proposta, especialmente porque os quantitativos e unidades de medida foram disponibilizados. O que a lei exige é que as informações necessárias à formulação das propostas sejam públicas; não exige, em todos os casos, a divulgação antecipada do orçamento estimado detalhado, quando o sigilo estiver motivado.

Há de se esclarecer também que, a depender do mercado, a publicação do orçamento estimado da contratação ocasiona o chamado efeito âncora, elevando os preços das propostas ao mais próximo possível do valor de referência da Administração. Nessas situações, a consagração de princípios próprios da Administração Pública (interesse público e eficiência, sobretudo) recomendam que o preço orçado pela Administração seja mantido sob sigilo até o fim da disputa pelo contrato.

Desta forma, informamos que o orçamento estimado é público, mas ele se mantém acessível apenas para os serviços administrativos, sendo disponibilizado para os cidadãos após o encerramento da fase de lances do certame licitatório. Nessa linha, o orçamento estimado da contratação no pregão não consta do edital, mas está no processo do certame e deve ser disponibilizado para os interessados que o solicitem, tornando público apenas divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias para a elaboração das propostas no Termo de Referência.

IV.3. Da exigência de cadastro no RNTRC/ANTT para os itens 4 e 18

A impugnante requer a inclusão de exigência de inscrição ativa no **RNTRC/ANTT** para os **itens 4 e 18**.

A **Lei Federal nº 11.442/2007** dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração. A **ANTT** informa oficialmente que a inscrição no **RNTRC** é obrigatória para transportadores rodoviários remunerados de cargas, nas categorias Transportador Autônomo de Cargas, Empresa de Transporte Rodoviário de Cargas e Cooperativa de Transporte de Cargas, sendo os requisitos disciplinados pela Resolução **ANTT nº 5.982/2022**.

A mesma regulamentação prevê penalidade ao contratante que contratar transporte rodoviário remunerado de cargas com transportador sem inscrição no **RNTRC** ou com inscrição pendente, suspensa ou cancelada. Assim, quando a execução contratual envolver transporte rodoviário remunerado de carga por conta de terceiros, a exigência não configura formalismo excessivo, mas

condição de regularidade regulatória.

No caso do **item 18**, há transporte de água por caminhão tanque, descrito no edital como transporte de água potável, com motorista e combustível. Quanto ao **item 4**, o caminhão irrigadeira também possui tanque e deslocamento de água em operação remunerada. Considerando a natureza dos serviços e o risco regulatório apontado, é prudente incluir a exigência de **RNTRC** ativo para os **itens 4 e 18**, compatibilizando o edital com a legislação setorial.

A exigência deve ser formulada com proporcionalidade: deve recair sobre a empresa vencedora quanto aos veículos que efetivamente executarão os itens sujeitos à regulamentação, admitindo-se comprovação por consulta oficial ou documento equivalente. Também deve ser evitada interpretação que exija **RNTRC** para itens que não configurem transporte rodoviário remunerado de carga.

Diante disso, a impugnação deve ser acolhida neste ponto, para inclusão expressa da exigência de comprovação de inscrição ativa no **RNTRC/ANTT** para execução dos **itens 4 e 18**, preferencialmente como documento a ser apresentado pelo licitante vencedor na fase de habilitação.

IV.4. Do atendimento às normas ABNT aplicáveis ao item 18

A impugnante requer a inclusão de exigência de atendimento à **ABNT NBR 16882/2020** e à **ABNT NBR 14980/2019**, bem como à **Circular ABNT/CB-16/006/2024**.

A correção do **item 18** para água de reuso altera substancialmente a análise. A **ABNT NBR 16882/2020** tem pertinência específica com o transporte rodoviário de água potável em caminhão-pipa, isto é, água destinada ao consumo humano. Assim, uma vez rerratificado o edital para deixar claro que o **item 18** se limita ao transporte de água de reuso, sem finalidade de consumo humano, não se mostra juridicamente adequado exigir, como condição de habilitação ou de execução, o atendimento às normas sanitárias e técnicas próprias do transporte de água potável.

Isso não significa ausência de parâmetros técnicos. A Administração deve substituir a exigência de normas de água potável por requisitos objetivos compatíveis com água de reuso, tais como: vedação expressa de utilização da água transportada para consumo humano; identificação ostensiva do veículo/tanque com a expressão “água de reuso – imprópria para consumo humano” ou equivalente; comprovação de que o tanque se encontra em condições adequadas de conservação, vedação e estanqueidade; inexistência de vazamentos; limpeza e manutenção periódica; origem regular da água de reuso.

O precedente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo citado pela impugnante, **TC-000539.989.26-9**, envolvendo transporte de água potável por caminhão-pipa, permanece útil apenas como referência quanto à necessidade de definição técnica suficiente do objeto, de compatibilização das exigências com a fase adequada e de observância ao **RNTRC** quando houver transporte rodoviário remunerado de cargas. Contudo, por tratar de água potável, não pode ser transposto automaticamente ao presente item após a correção para água de reuso.

A solução mais equilibrada é acolher parcialmente a impugnação apenas para determinar a rerratificação expressa do **item 18** e a inclusão de requisitos técnicos compatíveis com água de reuso, afastando-se a exigência de **ABNT NBR 16882/2020**, de licença sanitária de água potável e de demais obrigações voltadas ao abastecimento humano.

Quanto à **Circular ABNT/CB-16/006/2024**, por estar relacionada a requisitos de rastreabilidade e certificação vinculados ao transporte de água potável, não se converterá em requisito editalício para água de reuso.

IV.5. Do SISAGUA, Portaria GM/MS nº 888/2021, Resolução SS nº 177/2021 e licença sanitária

A impugnante requer exigência de cadastro no **SISAGUA**, observância da **Portaria GM/MS nº 888/2021**, da **Resolução Estadual SS nº 177/2021** e apresentação de licença sanitária específica.

A **Portaria GM/MS nº 888/2021** dispõe sobre os procedimentos de controle e vigilância da qualidade da água para consumo humano e seu padrão de potabilidade. A **Resolução Estadual SS nº 177/2021**, no âmbito do Estado de São Paulo, trata de procedimentos visando garantir a potabilidade da água para consumo humano distribuída por veículos transportadores. Tais normas se relacionam ao transporte e distribuição de água potável destinada ao consumo humano.

Como o **item 18** será corrigido para transporte de água de reuso, não destinada ao consumo humano, a Administração deverá afastar, de forma motivada, a incidência das exigências sanitárias específicas invocadas pela impugnante.

Assim, o pedido de exigência de **SISAGUA**, **Portaria GM/MS nº 888/2021**, **Resolução Estadual SS nº 177/2021** e **licença sanitária** específica para transporte de água potável deve ser INDEFERIDO quanto ao item 18 corrigido, por incompatibilidade material com água de reuso sem consumo humano.

IV.6. Da necessidade de republicação e reabertura de prazo

As alterações recomendadas – especialmente quanto ao esclarecimento da forma de julgamento e adjudicação, inclusão de exigência de **RNTRC**, correção do **item 18** para água de reuso e substituição das exigências sanitárias de água potável por requisitos técnicos compatíveis – possuem potencial de impacto sobre a formulação das propostas e a preparação documental dos licitantes.

Nos termos do **art. 55, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021**, eventuais modificações no edital exigem divulgação pela mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, quando a alteração comprometer a formulação das propostas.

Assim, acolhida parcialmente a impugnação com rerratificação do edital, solicitar-se-á a redesignação da sessão pública, republicando o instrumento convocatório com a reabertura dos prazos

legais, garantindo ampla publicidade, isonomia, segurança jurídica e adequada preparação dos interessados.

V. CONCLUSÃO E DECISÃO

Diante do exposto, conhece-se da impugnação apresentada por **AGUAJATO TRANSPORTES LTDA.** e, no mérito, decide-se pelo seu **ACOLHIMENTO PARCIAL**, nos seguintes termos:

- INDEFERIR o pedido de parcelamento obrigatório do objeto ou exclusão automática do item 18, mantendo-se a possibilidade de contratação em lote único, considerando que os documentos preliminares já estabelecem motivação técnica e econômica que demonstram a vantajosidade da modelagem integrada, especialmente em razão da necessidade de coordenação operacional e do risco de gestão de múltiplos contratos.
- Determinar a RERRATIFICAÇÃO do edital para esclarecer, de forma inequívoca, que o julgamento ocorrerá por lote único, sendo portanto MENOR VALOR POR LOTE ou MENOR VALOR GLOBAL, eliminando inconsistências entre “menor valor unitário do item”, “item ou lote” e “Lote 01”.
- INDEFERIR o pedido de divulgação prévia dos valores estimados unitários, ressaltando-se que a pesquisa de preços consta dos autos, bem como manter o orçamento sigiloso e sejam mantidos públicos os quantitativos, unidades de medida e demais informações necessárias à formulação das propostas, nos termos dos **arts. 18, 23 e 24 da Lei nº 14.133/2021**.
- Acolher parcialmente o pedido relativo ao **RNTRC / ANTT**, para incluir exigência de comprovação de inscrição ativa no **RNTRC** para os **itens 4 e 18**, ou para os serviços que efetivamente configurem transporte rodoviário remunerado de cargas, observada a **Resolução ANTT nº 5.982/2022** e demais normas aplicáveis.
- INDEFERIR o pedido relativo às normas **ABNT** citadas, visto que após a correção do **item 18** para água de reuso, passará a conter requisitos técnicos objetivos compatíveis com água não potável, afastando-se a exigência automática da **ABNT NBR 16882/2020** e de outros parâmetros próprios do transporte de água potável.
- INDEFERIR o pedido relativo à **Portaria GM/MS nº 888/2021, Resolução Estadual SS nº 177/2021, SISAGUA e licença sanitária** específica para transporte de água potável, tendo em vista que o **item 18** será rerratificado para água de reuso, não destinada ao consumo humano.
- DETERMINAR a retificação expressa da descrição do **item 18**, substituindo a menção a “água potável” por “água de reuso, não destinada ao consumo humano”, com ajuste correspondente no Termo de Referência e minuta da ata de registro de preços, bem como na plataforma eletrônica de licitação, de modo que não remanesça contradição documental.
- DETERMINAR a republicação do edital rerratificado e a reabertura do prazo legal.

Com essas providências, preservam-se os princípios da legalidade, publicidade, competitividade, julgamento objetivo, eficiência, segurança jurídica, previstos na legislação competente, ao mesmo tempo em que consolida juridicamente o Edital, através da compatibilidade do certame com as exigências regulatórias pertinentes ao objeto efetivamente corrigido.

Encaminhe-se para providências de rerratificação do edital e republicação.