

PROCURADORIA JURÍDICA

PROCESSO Nº 2025-7937

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 12/2026 RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

IMPUGNANTE: KUHN SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA (BRASIL SOLUÇÕES AMBIENTAIS E SERVIÇOS) — CNPJ Nº 19.134.418/0001-10

I. TEMPESTIVIDADE E DA LEGITIMIDADE:

A empresa KUHN SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA, atuando sob o nome fantasia "Brasil Soluções Ambientais e Serviços", com sede na Rua Coronel Massot, nº 998, Bairro Cristal, Porto Alegre/RS, CEP 91910-530, inscrita no CNPJ sob o nº 19.134.418/0001-10, apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2026, protocolada em 27 de abril de 2026.

A sessão pública do certame está designada para o dia 05 de maio de 2026. O edital foi republicado em 23 de abril de 2026. A impugnação foi apresentada em 27 de abril de 2026, o que corresponde ao terceiro dia útil anterior à abertura, observando com precisão o prazo estabelecido no art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021 e no item 12.1 do próprio edital.

A tempestividade é, portanto, incontroversa. A legitimidade também se verifica, porquanto o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 confere a qualquer pessoa o direito de impugnar o instrumento convocatório, não se exigindo qualquer qualificação específica além da apresentação dentro do prazo legal.

II. OBJETO IMPUGNADO E ALEGAÇÕES

A impugnante sustenta, em síntese, quatro conjuntos de vícios no instrumento convocatório, assim organizados:

- a) alteração substancial do objeto pela republicação do edital em 23/04/2026, com a inclusão da expressão "VAC ALL", que seria tecnicamente distinto do sistema

combinado convencional de hidrojateamento e sucção a vácuo previsto originalmente;

b) incompatibilidade do valor de referência com as exigências editalícias, pois o Estudo Técnico Preliminar teria se baseado em licitações que não contemplariam o equipamento VAC ALL;

c) ilegalidade da metodologia de medição das horas efetivamente executadas, com exclusão dos deslocamentos, o que configuraria enriquecimento sem causa da Administração; e

d) imposição de obrigações acessórias estranhas ao objeto principal, notadamente a recomposição de pavimentos, tampas, juntas, argamassas e pequenos reparos, nos termos do item 7.3.5.1, inciso III, do Termo de Referência.

Cada uma dessas alegações será examinada na sequência, à luz do conjunto documental dos autos e da manifestação técnica da Diretoria de Manutenção, constante do Documento H70291, de 29/04/2026.

III. MÉRITO

III.I SUPOSTA ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL DO OBJETO PELA EXPRESSÃO "VAC ALL":

A primeira alegação da impugnante parte de uma premissa técnica que os documentos dos autos não confirmam: a de que o equipamento denominado "VAC ALL" seria tecnicamente distinto e financeiramente mais oneroso do que o sistema combinado convencional de hidrojateamento e sucção a vácuo.

Ao contrário do que sustenta a impugnante, o Memorial Descritivo (Documento D241064) define o objeto contratual com precisão técnica inequívoca. Em seu item 3.1.1, estabelece que o serviço será executado "por meio de caminhão equipado com sistema combinado de hidrojateamento de alta pressão e sucção a vácuo de alto rendimento (Vac-All)".

O item 3.1.2 descreve o equipamento como composto por "bomba triplex de hidrojato ou equivalente, com pressão regulável e vazão compatível com os serviços de saneamento, e bomba de vácuo tipo anel líquido ou Roots, acopladas sobre chassi de caminhão". As seções 3.6.1 a 3.6.4 do mesmo Memorial detalham as especificações técnicas mensuráveis do conjunto: caminhão com tração 6x4 e potência mínima de 240 CV, tanque de água limpa e de detritos com capacidade mínima de 6,0 m³ cada, sistema de hidrojateamento com pressão de 200 bar e vazão mínima de 260 L/min, e sistema de sucção a vácuo com vazão mínima de 12 m³/min e vácuo de 720 mmHg.

Não se está, portanto, diante de uma exigência de marca ou modelo específico, mas de um conjunto de parâmetros técnicos de desempenho que define a capacidade operacional mínima do equipamento. A utilização da expressão "Vac-All" como referência corresponde à praxe corrente no setor de saneamento, onde o referido termo é amplamente empregado para designar, genericamente, qualquer caminhão que reúna em uma mesma unidade operacional os sistemas de hidrojateamento de alta pressão e de sucção a vácuo.

A manifestação técnica da Diretoria de Manutenção, com a autoridade que lhe compete sobre os aspectos operacionais do objeto, confirmou essa interpretação ao esclarecer que "onde constar 'Vac-All', deverá ser entendido 'caminhão/equipamento combinado de hidrojateamento de alta pressão e alta sucção a vácuo, tipo Vac-All ou equivalente técnico, desde que atendidas as especificações mínimas de desempenho previstas nos documentos técnicos da contratação'". Com isso, afasta-se qualquer leitura restritiva que pudesse limitar a participação de empresas que operam equipamentos funcionalmente equivalentes, porém sob denominação comercial diversa.

No que tange à estrutura das seções 3.6.1, 3.6.3 e 3.6.4 do Memorial Descritivo, que a impugnante interpreta como reconhecimento explícito de distinção entre os sistemas, é necessário esclarecer que a organização desses subitens (que descrevem separadamente o caminhão e equipamento, o sistema de hidrojateamento e o sistema de sucção a vácuo) não implica que se trate de equipamentos independentes. Ao contrário, cuida-se da especificação

técnica desagregada de subsistemas que integram uma única unidade operacional combinada, metodologia descritiva usual em projetos de engenharia e em editais de contratação de serviços de saneamento. A separação descritiva não produz separação física ou funcional dos componentes.

A alegação de que a republicação do edital configurou alteração substancial do objeto, com necessidade de nova justificativa técnica, não encontra amparo nos autos. O objeto contratual permanece rigorosamente o mesmo desde a publicação original; ou seja, contratação de empresa especializada para execução de serviços de limpeza e desobstrução de redes de esgoto cloacal, misto e pluvial, com caminhos equipados com sistema combinado de hidrojateamento e sucção a vácuo. A republicação promoveu ajuste de redação para melhor precisão terminológica, o que é expressamente autorizado pelo ordenamento e não configura, por si só, modificação substancial do escopo licitatório.

Ausente, portanto, o vício alegado neste ponto. A impugnação é improcedente quanto à alegação de alteração substancial do objeto.

III.1 SUPOSTA INCOMPATIBILIDADE DO VALOR DE REFERÊNCIA:

A segunda alegação sustenta que o Estudo Técnico Preliminar teria formado o valor de referência com base em licitações que não contemplariam o equipamento VAC ALL, tornando o orçamento incompatível com a exigência editalícia e as propostas potencialmente inexequíveis.

O raciocínio da impugnante pressupõe a premissa que acima se demonstrou inexata, a de que haveria diferença técnica e financeira material entre o VAC ALL e o sistema combinado convencional de hidrojateamento e sucção a vácuo. Afastada essa premissa, afasta-se igualmente a conclusão de incompatibilidade do orçamento.

O ETP consultou, entre outras fontes, o Pregão Eletrônico nº 101/2025 do Município de Novo Hamburgo-RS (contratação de hidrojateamento e sucção a vácuo para desobstrução de redes pluviais e limpeza de PVs), o Pregão Eletrônico nº 075/2025 do Município de

Alvorada/RS (caminhão hidrojato e equipamento hidrojato com bomba de vácuo, por hora efetivamente executada), o Processo Licitatório nº 185/2025 do Município de Sarandi/RS (limpeza com caminhão a vácuo) e contratações anteriores do próprio SEMAE e da SEMOV de São Leopoldo (Tomada de Preços nº 07/2019 e Termo de Referência da SEMOV de 2023). Todas essas referências descrevem, em essência, o mesmo tipo de equipamento combinado exigido no presente certame.

A impugnante não demonstrou, com dados concretos e comparativos de mercado, que o custo operacional do equipamento denominado VAC ALL, quando este atende aos parâmetros técnicos especificados no Memorial Descritivo, difere materialmente do custo apurado nas pesquisas realizadas. A mera afirmação de que os custos seriam distintos, sem suporte documental ou pericial, não tem o condão de infirmar a pesquisa de preços realizada pela área técnica, que observou o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e consultou fontes diversificadas e recentes.

A Diretoria de Manutenção confirmou, em sua manifestação técnica, que não se verifica necessidade de refazimento integral da formação do valor de referência, pois a exigência técnica permanece vinculada à prestação de serviço com sistema combinado de hidrojateamento e sucção a vácuo, compatível com as pesquisas realizadas.

Improcede, portanto, a alegação de incompatibilidade do valor de referência.

III.III SUPOSTA ILEGALIDADE NA METODOLOGIA DE MEDIÇÃO DAS HORAS DE EXECUÇÃO:

A impugnante sustenta que a exclusão, para fins de medição, dos períodos de deslocamento do pátio ao local de serviço, do retorno, do deslocamento ao local de descarte dos resíduos e das horas improdutivas configuraria enriquecimento sem causa da Administração Pública e tornaria as propostas inevitavelmente inexequíveis.

O argumento não prospera, pelas razões que seguem.

A medição por hora efetivamente executada é método de contratação amplamente reconhecido e praticado na Administração Pública para serviços de operação de equipamentos, consistindo em critério objetivo que favorece a transparência e o controle da despesa pública. A circunstância de que os custos de deslocamento, logística, abastecimento e tempo de espera não sejam medidos isoladamente não significa que esses custos sejam ignorados ou transferidos indevidamente à contratada.

O próprio Termo de Referência, em seu item 7.3.5.1, é explícito ao prever que "o preço ofertado deverá abranger todos os insumos e encargos necessários à execução do serviço", elencando, entre outros, combustíveis, lubrificantes e manutenção, água utilizada para hidrojateamento, rastreamento GPS e custos administrativos, encargos sociais, tributos e seguros. Ou seja, o instrumento convocatório expressamente orienta os licitantes a incluir na composição de seus preços unitários todos os custos inerentes à prestação, inclusive os custos logísticos.

Trata-se de técnica contratual legítima e usual. A empresa precifica em sua proposta não apenas o tempo de operação efetiva do equipamento no local do serviço, mas também todos os custos indiretos da operação, diluídos no valor da hora executada. A Administração, por sua vez, remunera exclusivamente o serviço efetivamente prestado, verificado objetivamente por meio de rastreamento GPS, registros fotográficos georreferenciados e relatórios técnicos. O sistema de controle previsto nos itens 9.1.2.1 a 9.1.2.8 do Termo de Referência é robusto e proporciona segurança tanto à Administração quanto à contratada.

Não há, nesse modelo, enriquecimento sem causa da Administração. O enriquecimento sem causa pressupõe que uma parte obtenha vantagem patrimonial à custa de outra, sem causa jurídica legítima. No caso dos autos, a causa jurídica é o contrato, e a metodologia de medição é parte integrante das condições contratuais publicamente anunciadas no edital, às quais os licitantes aderem ao formular suas propostas. A decisão de participar da licitação, com pleno conhecimento da metodologia de medição, afasta a invocação do instituto.

A Diretoria de Manutenção acresceu, ainda, que o SEMAE poderá disponibilizar pontos de abastecimento de água para os serviços de hidrojateamento e indicar local para estacionamento temporário dos caminhões, medidas que evidenciam a preocupação da Autarquia com a eficiência operacional e a redução de custos logísticos da contratada. Tais facilidades, conquanto de caráter precário e operacional, contribuem para mitigar os custos de deslocamento que a impugnante aponta como problemáticos.

Improcede, portanto, a alegação de ilegalidade na metodologia de medição.

III.IV SUPOSTA IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES ESTRANHAS AO OBJETO PRINCIPAL:

A quarta alegação refere-se ao item 7.3.5.1, inciso III, do Termo de Referência, que prevê a inclusão, no preço ofertado, de "materiais de recomposição de pavimentos, tampas, juntas, argamassas e pequenos reparos", o que a impugnante qualifica como obrigação acessória estranha ao escopo da licitação e geradora de desequilíbrio contratual.

A manifestação técnica da Diretoria de Manutenção acolheu parcialmente esta alegação, nos limites estritamente necessários ao saneamento da ambiguidade redacional, esclarecendo que "a recomposição de pavimentos, calçadas, tampas, dispositivos e demais elementos do sistema, quando necessária, ficará a cargo do SEMAE". A contratada permanecerá responsável, tão somente, pela "reparação de danos causados por ação, omissão, imperícia, imprudência, negligência, uso inadequado dos equipamentos ou descumprimento das orientações da fiscalização".

Esta distinção é tecnicamente coerente e juridicamente adequada. Os serviços de limpeza e desobstrução de redes de esgoto, pela sua natureza operacional, eventualmente demandam o reposicionamento de tampas de poços de visita, o ajuste de juntas e pequenas intervenções de recomposição decorrentes da própria execução do serviço. Não se trata, portanto, de obras civis autônomas, mas de obrigações acessórias conexas à atividade principal e delas indissociáveis. Nesse contexto, a previsão de que a contratada inclua em seu preço os materiais necessários a esses pequenos ajustes operacionais não configura extrapolação do

objeto, mas especificação de uma obrigação naturalmente decorrente da atividade contratada.

O esclarecimento da Diretoria de Manutenção, ao delimitar a responsabilidade da contratada aos danos que ela própria der causa, elimina o risco de interpretação extensiva que a impugnante temia. Com esse ajuste redacional, resta afastada qualquer ambiguidade que pudesse induzir os licitantes a incluir no preço obrigações de recomposição de pavimentos e calçadas que extrapolassem efetivamente o escopo dos serviços.

IV. CONCLUSÃO E DELIBERAÇÃO:

Diante de todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica, com base nos elementos dos autos e na manifestação técnica da Diretoria de Manutenção (Documento H70291), manifesta-se nos seguintes termos:

A impugnação apresentada pela empresa KUHN SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA é **tempestiva e possui legitimidade**. Quanto ao mérito, é **parcialmente procedente**, exclusivamente para fins de adequação redacional dos documentos técnicos que integram o instrumento convocatório, nos termos que seguem:

Em relação à expressão "VAC ALL", deverá ser promovida adequação redacional nos documentos técnicos, de modo a tornar explícito que a exigência recai sobre "caminhão/equipamento combinado de hidrojateamento de alta pressão e alta sucção a vácuo, tipo Vac-All ou equivalente técnico, desde que atendidas as especificações mínimas de desempenho previstas no Memorial Descritivo". Esta adequação, por si só, já era a interpretação técnica correta dos documentos, e sua explicitação formal tem caráter meramente elucidativo.

Em relação à recomposição de pavimentos e elementos estruturais, deverá ser promovida adequação redacional para explicitar que a recomposição de pavimentos, calçadas, tampas, dispositivos e demais elementos do sistema, quando necessária, é responsabilidade

do SEMAE, ressalvados os danos causados diretamente pela ação ou omissão da contratada na execução dos serviços.

Nos demais pontos (suposta alteração substancial do objeto, suposta incompatibilidade do valor de referência e suposta ilegalidade na metodologia de medição) a impugnação é **improcedente**, não se verificando vício que comprometa a legalidade, a competitividade ou a exequibilidade do certame. Não se identificam razões jurídicas que justifiquem a revisão integral do edital, a anulação do procedimento licitatório ou o refazimento da pesquisa de preços e do Estudo Técnico Preliminar.

O Pregão Eletrônico nº 12/2026 **pode prosseguir**, observada a necessária adequação redacional acima indicada, a ser veiculada por meio de comunicado ou republicação parcial, conforme determinação da autoridade competente, com a reabertura do prazo legal para os licitantes caso a modificação redacional afete a formulação das propostas, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

É a resposta.

São Leopoldo, 30 de abril de 2026.

CLOVIS ROBERTO AGLIARDI SILVEIRA.

PROCURADOR ADJUNTO

OAB/RS124045