



**Prefeitura de
SOROCABA**

**Serviço Autônomo
de Água e Esgoto**



JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA 2W ENGENHARIA E O SENHOR GUSTAVO ACIOLI GONDIM ALMEIDA, AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2026 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº981/2025 - SAAE, DESTINADO À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS E CONTÍNUOS DE ROÇAGEM, MANUTENÇÃO E REPAROS DE GRAMADOS E JARDINS, URBANIZAÇÃO E CONSERVAÇÃO DOS PRÓPRIOS DA AUTARQUIA, MARGENS LEITO E ÁREAS ADJACENTES AOS CÓRREGOS, CANAIS, BACIAS DE CONTENÇÃO E RIO SOROCABA, COM LIMPEZA E REMOÇÃO DE ENTULHO, BEM COMO EVENTUAIS REPAROS DE GRAMADOS E ÁREAS AJARDINADAS DECORRENTES DE INTERVENÇÕES DAS EQUIPES DE MANUTENÇÃO DE ÁGUA, ESGOTO E DRENAGEM.

Inicialmente foi constatado que os reclamos apresentados chegaram aos autos a bom tempo, motivo pelo qual é conhecido por esta Pregoeira.

Passando-se a análise da impugnação:

A empresa 2W ENGENHARIA questiona o edital sob três aspectos principais. O primeiro refere-se à exigência de capital social ou patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor estimado da contratação, sustentando que a previsão seria ilegal por impor automaticamente o percentual máximo permitido pela Lei nº 14.133/2021, sem justificativa técnica, o que configuraria restrição à competitividade. O segundo ponto trata da suposta ilegalidade na exigência cumulativa de garantia da proposta com capital social ou patrimônio líquido mínimo, em afronta à Súmula 275 do Tribunal de Contas da União, que veda a cumulação dessas exigências para a mesma finalidade. Por fim, a impugnante aponta contradição nos critérios de inexecutabilidade das propostas, alegando a existência de percentuais distintos no edital, o que comprometeria o julgamento objetivo. Ao final, requer a suspensão do certame e a correção das irregularidades apontadas.

O senhor GUSTAVO ACIOLI GONDIM DE ALMEIDA, na qualidade de cidadão, questiona o edital sob quatro aspectos. O primeiro refere-se à aplicação do tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, sustentando que, em razão do valor estimado da contratação, superior ao limite legal de enquadramento, não seriam aplicáveis os benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006. O segundo ponto diz respeito às exigências de qualificação econômico-financeira, consideradas excessivas e incompatíveis com a natureza dos serviços, o que poderia restringir a competitividade. O terceiro refere-se à exigência de apresentação de plano de recuperação judicial homologado, sob o argumento de que tal requisito não está previsto na Lei nº 14.133/2021 e configuraria



**Prefeitura de
SOROCABA**

**Serviço Autônomo
de Água e Esgoto**



exigência indevida. Por fim, questiona as exigências de qualificação técnica, alegando que seriam desproporcionais para serviços de natureza operacional e rotineira. Ao final, requer a paralisação do certame e a retificação do edital.

É o relatório necessário.

De pronto, é importante destacar que os atos praticados por esta Autarquia em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, são pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade, em consonância com o disposto no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

O Ilustre Dr. Jessé Torres Pereira Junior em Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública em 6ª edição que:

Como todo ato administrativo, o edital encontra na lei os limites da discricionariedade com que a administração pode elaborá-lo, em homenagem ao princípio da legalidade. Vero é que a administração pode alinhar no edital as exigências e condições que reputar adequadas ao objeto da licitação e ao resguardo do interesse público, porém desde que não contravenham a lei.

A impugnante sustenta afronta à Súmula 275 do Tribunal de Contas da União, que veda a exigência cumulativa de garantia da proposta e comprovação de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo para a mesma finalidade.

Cumpra esclarecer que a vedação consolidada pelo TCU se refere à cumulação com identidade de finalidade, isto é, quando ambas as exigências se destinam a assegurar exclusivamente a seriedade da proposta ou a capacidade econômico-financeira de forma redundante.

A garantia da proposta, quando exigida, possui natureza vinculada à seriedade da oferta e à manutenção das condições até a assinatura do contrato;



**Prefeitura de
SOROCABA**

**Serviço Autônomo
de Água e Esgoto**



O capital social ou patrimônio líquido mínimo, previsto no art. 69 da Lei nº 14.133/2021, destina-se a comprovar capacidade econômico-financeira estrutural da empresa para execução contratual. Tratam-se, portanto, de instrumentos distintos, com fundamentos jurídicos diversos e finalidades não coincidentes.

Ademais, a Lei nº 14.133/2021 não reproduziu a vedação expressa constante da antiga Lei nº 8.666/1993 quanto à cumulação, devendo a análise ocorrer sob a ótica da proporcionalidade e da necessidade concreta.

Nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, a inexecutabilidade não decorre automaticamente de percentual matemático fixo, sendo necessária análise contextualizada.

A exigência de apresentação de plano de recuperação judicial homologado não constitui inovação ilegal.

Nos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, a qualificação econômico-financeira visa assegurar a capacidade da empresa de cumprir o contrato.

Empresa em recuperação judicial não está automaticamente impedida de licitar, apenas exige demonstração formal de que a empresa possui autorização judicial para contratar. Garantindo assim segurança jurídica à Administração. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União admite a participação de empresas em recuperação, desde que comprovada sua capacidade de execução contratual.

A exigência de capital social ou patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% do valor estimado da contratação encontra amparo no art. 69, §4º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a estabelecer tal requisito quando necessário para assegurar a adequada execução contratual. Trata-se de medida de qualificação econômico-financeira voltada à verificação da capacidade do licitante em suportar os encargos decorrentes da contratação, prevenindo riscos de inadimplemento e descontinuidade dos serviços. A adoção do percentual de 10% mostra-se devidamente justificada em razão de fatores objetivos que demonstram a necessidade de maior segurança financeira na contratação. O primeiro deles é o vulto econômico do contrato, cujo valor estimado é elevado, exigindo da futura contratada estrutura financeira compatível com a dimensão dos serviços a serem executados.

Além disso, trata-se de serviço contínuo e essencial, relacionado à conservação urbana e ao saneamento básico, cuja interrupção pode acarretar riscos à saúde pública, ao meio ambiente e à segurança da população. A natureza permanente e operacional dos serviços demanda capacidade financeira para custear mão de obra, equipamentos, insumos e encargos, mesmo diante de eventuais variações de fluxo financeiro.

Outro aspecto relevante refere-se ao risco operacional e ambiental inerente às atividades de roçagem, limpeza e manutenção de áreas públicas, margens de córregos e áreas adjacentes, que exigem planejamento, logística e estrutura operacional previamente estabelecida. A ausência de capacidade financeira mínima pode comprometer a execução adequada dos serviços, gerando prejuízos à Administração e à coletividade.



**Prefeitura de
SOROCABA**

**Serviço Autônomo
de Água e Esgoto**



Dessa forma, a exigência do percentual de até 10% do valor estimado da contratação revela-se medida legal, proporcional e tecnicamente justificada, compatível com o art. 69 da Lei nº 14.133/2021 e com os princípios da eficiência, da segurança da contratação e do interesse público.

Considerando tratar-se de serviço contínuo inserido no contexto de saneamento básico, com impacto direto na salubridade urbana e na regularidade da prestação de serviço público essencial, a exigência de capital mínimo correspondente a 10% do valor estimado revela-se proporcional e necessária para mitigar risco de descontinuidade contratual.

Para balizar o julgamento da peça de impugnação, foram consultadas a Diretoria Operacional de Infraestrutura e Logística que se manifestou, respectivamente, nos seguintes termos conforme segue:

"A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a Administração pode exigir documentação relativa à qualificação técnica necessária à adequada execução contratual. O art. 67 prevê a possibilidade de exigência de registro em conselho profissional quando a natureza do objeto assim demandar. Além disso, a lei permite a exigência de documentos técnicos proporcionais à complexidade e ao risco da contratação, não havendo vedação absoluta à exigência de qualificação técnica.

Conforme justificado no ETP, item 5.1.2: "A Lei Federal nº 14.026/2020 - Marco Regulatório do Saneamento, alterou a Lei Federal nº 11.445/2007 - Lei do Saneamento Básico, classificando em seu art. 3º parágrafo I-c) os serviços conservação urbana (capinação e roçada) e atividades correlatas em vias e logradouros públicos, como serviços públicos especializados de limpeza urbana, e em seu art. 3º (14.026/2020) considerando-os como saneamento básico. Desta forma, como serviços em tela são de saneamento básico, há a necessidade de que a empresa prestadora de serviços seja registrada junto ao Conselho Profissional da Classe."

Assim, trata-se de serviço inserido no contexto operacional do saneamento básico.

Ademais, a legislação brasileira determina que empresas que executam atividades técnicas vinculadas a profissões regulamentadas devem possuir registro no respectivo conselho profissional. A exigência de registro no conselho não decorre exclusivamente do grau de complexidade do serviço isolado, mas da natureza técnica e do campo profissional regulado em que a atividade se insere.

Sobre a exigência de engenheiro agrônomo ou engenheiro florestal, não procede a alegação de que a exigência de indicação de



**Prefeitura de
SOROCABA**

**Serviço Autônomo
de Água e Esgoto**



responsável técnico Engenheiro Agrônomo ou Engenheiro Florestal configuraria interpretação extensiva indevida das atribuições dessas categorias profissionais. Tais atividades se inserem no campo técnico de atuação da Agronomia e da Engenharia Florestal, notadamente no que se refere ao manejo de vegetação e manutenção de áreas verdes. Além disso, a exigência de responsável técnico não está vinculada exclusivamente ao grau de complexidade isolada de cada tarefa operacional, mas sim à necessidade de supervisão técnica qualificada e responsabilidade técnica formal sobre os serviços executados.

Dessa forma, não se trata de imposição desarrazoada ou dissociada do objeto, mas de medida voltada à garantia da adequada execução contratual, da segurança ambiental, da continuidade do serviço público e da mitigação de riscos operacionais e ambientais. Destaco que a ausência de responsável técnico habilitado poderia, inclusive, expor a Administração a riscos técnicos, ambientais e jurídicos, situação incompatível com os princípios da eficiência, da prevenção e do interesse público.

Assim, a exigência de indicação de responsável técnico Engenheiro Agrônomo ou Engenheiro Florestal mostra-se legal, pertinente, proporcional e tecnicamente justificada, devendo ser mantida.

Referente a exigência da Certidão de Acervo Operacional – CAO, tenho a informar que a exigência de apresentação de Certidão de Acervo Operacional – CAO encontra respaldo expresso na legislação vigente e nas normas regulamentares do Sistema CONFEA/CREA, não configurando excesso de formalismo ou restrição indevida à competitividade.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, inciso II, autoriza expressamente a Administração a exigir, para fins de qualificação técnico-operacional, a comprovação da aptidão do licitante por meio de:

“certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior”.

Nesse contexto, sobreveio a Resolução CONFEA nº 1.137/2023, que revisou e modernizou integralmente as regras relativas à Anotação de Responsabilidade Técnica – ART, ao Acervo Técnico-Profissional – CAT e ao Acervo Operacional – CAO, justamente para adequar o sistema profissional às disposições da Lei nº 14.133/2021, conferindo maior segurança jurídica às contratações públicas.



A CAO, nos termos da Resolução nº 1.137/2023, não constitui inovação arbitrária nem requisito meramente formal, mas instrumento oficial destinado a certificar o histórico operacional da pessoa jurídica, com base nas ARTs regularmente registradas no Sistema CONFEA/CREA, refletindo a experiência efetivamente adquirida na execução de serviços compatíveis com o objeto licitado, permitindo à Administração verificar, de forma objetiva, documental e padronizada, se a empresa já executou serviços similares sob responsabilidade técnica regularmente anotada.

Ressalto que a exigência de CAO não cria barreira artificial à participação de licitantes, uma vez que se dirige indistintamente a todas as empresas que atuam regularmente no setor e que executam serviços sob responsabilidade técnica devidamente registrada, preservando os princípios da isonomia e da ampla competitividade.

Assim, a imposição da Certidão de Acervo Operacional revela-se legal, proporcional e diretamente relacionada à natureza e ao vulto dos serviços, encontrando amparo tanto na Lei nº 14.133/2021 quanto na regulamentação profissional vigente, razão pela qual não se sustenta a alegação de excesso de formalismo ou inutilidade da exigência."

Conforme leciona Marçal Justen Filho: "A Administração não pode ser compelida a contratar com empresa que não demonstre condições de executar o contrato. A habilitação econômico-financeira tem por finalidade assegurar a viabilidade da contratação e a continuidade do serviço público."
(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.)

A impugnante 2W Engenharia, requer a adequação da exigência aos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021. O referido dispositivo legal estabelece que a qualificação econômico-financeira deve se limitar à comprovação da boa situação financeira do licitante, admitindo-se, entre outros, capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, desde que compatíveis com o objeto e com o valor estimado da contratação.

Conforme leciona Marçal Justen Filho, a exigência de qualificação econômico-financeira: "deve restringir-se ao necessário para assegurar que o contratado terá condições de executar o objeto, sendo vedadas exigências excessivas ou desproporcionais." (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, 2ª ed., Thomson Reuters, 2023).

O percentual estabelecido se encontra dentro dos limites legais, não se evidenciando por si só, ilegalidade.



**Prefeitura de
SOROCABA**

**Serviço Autônomo
de Água e Esgoto**



Após a manifestação da Diretoria Operacional de Infraestrutura e Logística, apresenta-se posicionamento no sentido de justificar a exigência de adequada capacidade econômico-financeira das licitantes, nos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que a demonstração de boa condição financeira constitui medida necessária para assegurar que a contratada possua condições efetivas de cumprir as obrigações assumidas, garantindo a execução regular e contínua do objeto contratual, em consonância com os princípios da segurança, do interesse público e da boa gestão dos recursos públicos. No tocante à qualificação técnica, a exigência encontra respaldo no art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e na Resolução CONFEA nº 1.137/2023, sendo a Certidão de Acervo Operacional (CAO) instrumento oficial destinado à comprovação da capacidade operacional da empresa, com base nas ARTs regularmente registradas.

Portanto, com base na instrução processual, especialmente com a manifestação da área requisitante, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE** às impugnações apresentadas, tendo em vista que o edital e seus anexos estão em conformidade com as legislações vigentes, ficando claro, à vista disso, que não houve qualquer ofensa às disposições legais, eis que esta Administração agiu dentro de todos os ditames legais e calcados em todos os princípios que sempre nortearam seus atos, mantendo-se as condições do objeto do Edital do Pregão em epígrafe.

Cumprir informar que em paralelo ao processamento desta impugnação, o SAAE Sorocaba recebeu outros pedidos de esclarecimento que, embora versassem sobre pontos distintos e não impugnados, indicaram à Administração a oportunidade de aprimorar a clareza redacional de determinados itens do instrumento convocatório.

No exercício do seu poder de autotutela (Súmula 473 do STF), o SAAE Sorocaba decide pela **SUSPENSÃO** do Pregão Eletrônico nº 01/2026.

A medida visa o aprimoramento redacional e a readequação de itens do instrumento convocatório, com o objetivo de conferir maior clareza e segurança jurídica ao processo, prevenindo dúvidas interpretativas e garantindo a ampla competitividade.

Um novo edital, com o cronograma atualizado e a devida reabertura de prazos, será publicado oportunamente.

Thaís Coelho de Sá
Agente de contratação

Sorocaba, 10 de fevereiro 2026.

Jean Jacques Conti Minelli
Chefe do Departamento de Licitações e Contratos