

I. DOS FATOS E DA ILEGALIDADE

1. Foi publicado o Edital do Pregão Eletrônico n.º 3/2025 (Processo Administrativo n.º 016.00008685/2024-11, Pregão Eletrônico n.º 90002/2025) pela Secretaria de Esportes do Estado de São Paulo.
2. O objeto do certame é a *“Constituição de sistema de registro de preços para a contratação dos serviços não contínuos para preparação, confecção, fornecimento e instalação estimada em 280 (duzentos e oitenta) arenas lazer, incluindo módulos esportivos e bases em concreto para recepcionar esses módulos, atendendo ao projeto 100% esporte para todos.”*
3. O Edital acima mencionado foi publicado e disponibilizado, entretanto, existem diversas questões bastante importantes que merecem ser sanadas, a fim de garantir a lisura, legalidade e ampla competitividade do certame.
4. Pois bem. **A primeira irregularidade se refere a vedação da participação em consórcio, esta prevista na cláusula 3.12.**
5. Ora, o edital impugnado veda expressamente a participação de empresas reunidas em consórcio, sem que haja qualquer justificativa técnica, econômica ou jurídica que fundamente tal restrição.
6. Tal vedação consta na Cláusula 3.12 do edital, sendo adotada de forma genérica, sem ancoragem no Estudo Técnico Preliminar ou Termo de Referência.
7. O art. 15 da Lei nº 14.133/2021 estabelece, como regra geral, a possibilidade de consórcios:

" Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio"

8. Entrementes, conforme se extrai do texto acima transcrito, o próprio dispositivo legal exige que a vedação, quando excepcionalmente imposta, seja tecnicamente motivada nos autos, sendo certo que no presente caso inexistente qualquer justificativa.
9. Os Tribunais de Contas já decidiram de foram reiterada e possuem jurisprudência pacífica no sentido de que a vedação à participação de consórcios deve estar devidamente justificada no processo licitatório e deve ter motivação real, sendo ilegal a imposição genérica que afaste sua admissibilidade, ou então, motivação que não corresponde à realidade do caso.
10. Isto quer dizer que além de ser imprescindível a motivação (que já inexistente no presente caso), é certo que tal motivação deve representar uma realidade, qual seja, um fato que realmente torne vantajosa a contratação de uma única empresa atuando de forma individual.
11. Logo, já inexistente motivação, o que, por si só, já torna ilegal a vedação. Contudo, ao analisar o presente caso, também é possível verificar que inexistente vantajosidade na vedação da contratação de empresas reunidas em consórcio.
12. Ora, a licitação em questão possui objeto de grande vulto (R\$ 251.400.618,00) e de complexidade considerável, com instalação estimada de 280 arenas de lazer, que envolvem simultaneamente engenharia civil, fornecimento de materiais esportivos, estruturas metálicas e implantação de pisos específicos. Trata-se de cenário típico que justifica a viabilidade de atuação consorciada entre empresas com especializações complementares.

- 13.** Logo, a vedação só seria lícita se fundada em razões técnicas devidamente explicitadas e que representem a realidade fática capaz de demonstrar vantajosidade, especialmente considerando que se trata de contratação de valor vultoso (R\$ 251.400.618,00) e de objeto complexo (instalação de 280 arenas de lazer), o que naturalmente demandaria capacidade técnica e operacional que muitas vezes apenas consórcios podem alcançar.
- 14.** Além disso, o edital fundamenta a adoção do critério de menor preço global na busca pela padronização, harmonia estética e integração funcional entre os módulos — valores que também poderiam ser perfeitamente preservados por meio da contratação de consórcios.
- 15.** A contradição entre essa justificativa e a vedação aos consórcios evidencia a incoerência técnica do ato convocatório, afrontando o art. 5º, inciso I, da Lei 14.133/2021, que consagra o princípio da isonomia.
- 16.** Ainda sobre esse tema, é importante aqui destacar que a cláusula que proíbe a participação em consórcio foi incluída muito provavelmente quando o edital já estava consolidado, tanto que a leitura completa do edital e seus anexos demonstra a existência de muitas contradições sobre esse tema.
- 17.** Nesse sentido, basta verificar o que consta no Termo de Referência, já que às fls. 24 em diante, tal instrumento trata de maneira detalhada as regras que o Consórcio deverá respeitar para ser habilitado e contratado, ou então, às fls. 9 do Estudo Técnico Preliminar, na qual ao justificar o não parcelamento do objeto, o ente licitante muito bem aponta as vantagens da contratação de uma única pessoa jurídica, na qual se incluí expressamente a modalidade de consórcio.
- 18.** Portanto, diante todo acima exposto, fica evidente que a vedação de participação de empresas na forma de consórcio é ilegal, tendo em vista que além de não ter nenhuma justificativa no edital, termo de referência e estudo técnico preliminar, também é verdade que o próprio objeto da contratação demonstra a vantajosidade

de se permitir a participação em consórcio, já que com isso haveria a ampliação da concorrência.

19. Sendo assim, requer seja acolhida a presente impugnação, isto para que ocorra a exclusão da proibição de participação neste certame de empresas em consórcio, previsão esta contida no item 3.12.
20. Com relação a **segunda irregularidade, esta se encontra na exigência no item 8 do Termo de Referência, em especial às fls. 23, em que se exige a comprovação, por meio de atestados de capacidade técnica, do item “Pintura acrílica antiderrapante”**.
21. Ora, o edital em análise exige, como critério de qualificação técnica, que o licitante comprove a execução pretérita de serviços que envolvam tinta acrílica antiderrapante, como condição indispensável à habilitação. Contudo, referida exigência revela-se desarrazoada, desproporcional e tecnicamente injustificável, representando violação ao princípio da isonomia, da razoabilidade, da competitividade e da legalidade, expressos na Lei nº 14.133/2021.
22. No caso concreto, não se identifica qualquer justificativa técnica ou fundamento nos documentos licitatórios que demonstre que a aplicação de tinta acrílica antiderrapante demande capacitação substancialmente distinta daquela necessária à aplicação de tinta acrílica convencional.
23. A técnica de aplicação da tinta acrílica antiderrapante segue o mesmo procedimento básico da pintura com tintas acrílicas comuns, envolvendo:
 - a. Preparo adequado da superfície (limpeza, nivelamento e selagem);
 - b. Aplicação com rolo, trincha ou pistola;
 - c. Obediência ao número de demãos e ao tempo de secagem entre elas;
 - d. Respeito às orientações técnicas do fabricante.

- 24.** É importante destacar que a adição de propriedades antiderrapantes ocorre pela incorporação de aditivos na base acrílica, como microesferas, sílica ou outros grãos, os quais não alteram substancialmente o processo de execução, tampouco exigem conhecimento técnico especializado além daquele já detido por empresas aptas a executar pinturas convencionais.
- 25.** Portanto, permissa vênua, entende-se que ao caso se mostra aplicável o entendimento consolidado do E. Tribunal de Contas da União, este que estabelecer como ilegal a exigência de atestados de capacidade técnica que não guardem proporcionalidade e pertinência real com o objeto licitado, exceto se tecnicamente justificado no processo administrativo.
- 26.** E sobre essa parte final mencionada acima, é importante destacar que novamente tal específica exigência, esta capaz de afunilar indevidamente a concorrência, não possui qualquer justificativa no Edital e seus anexos.
- 27.** Tem-se, portanto, que exigência imposta pelo edital — ao condicionar a habilitação à demonstração de experiência com tinta acrílica antiderrapante, em detrimento de experiências com tintas acrílicas similares — traduz-se em restrição indevida à competitividade, pois empresas com experiência consolidada em pinturas acrílicas convencionais detêm plena capacidade técnica para execução dos serviços ora licitados, sendo a diferença meramente relacionada à composição da tinta, e não ao seu método de aplicação, e, ainda, pelo mero fato de que diante de tal similaridade, nem mesmo os entes licitantes ao emitirem os atestados de capacidade técnica fazem tal distinção.
- 28.** Sendo assim, requer seja acolhida a presente impugnação, isto para que ocorra a exclusão da exigência relativa à tinta acrílica antiderrapante, passando a ser exigida a comprovação, por meio de atestado de capacidade técnica, da tinta acrílica (convencional).
- 29.** Caso este ente licitante não entenda pela modificação, requer seja a presente recebida para o fim de que seja devidamente esclarecido se este ente licitante

aceitará a exigência em questão, por meio da apresentação de atestados de capacidade técnica relativos à experiência anterior de pintura acrílica (sem a especificação sobre ser convencional ou antiderrapante).

- 30. Com relação a terceira irregularidade, esta se encontra em diversos dispositivos do edital, entretanto, com foco principal nos itens 2.10 e 2.11 do Termo de Referência, estes que estabelecem a necessidade de apresentação de amostras dos módulos esportivos e da base de concreto, ambas no prazo de 10 (dez) dias corridos.**
31. Entretanto, inexistente qualquer justificativa técnica formal nos autos para o fim de fundamentar a necessidade de apresentação de amostras.
32. Nesse sentido, não é demais lembrar que os Tribunais de Contas entendem que a exigência de apresentação de amostras só se justifica quando for indispensável à avaliação da conformidade do objeto e desde que motivada nos autos.
33. Portanto, considerando a ausência dessa motivação, a exigência se torna genérica e restritiva, violando os princípios da isonomia, ampla competitividade e legalidade.
34. Sendo assim, requer seja acolhida a presente impugnação, isto para que ocorra a exclusão da exigência relativa à apresentação de amostras, alterando-se os itens 2.10 e 2.11 do Termo de Referência, e, também, todos os demais itens que façam referência para esta exigência.
35. Apresentadas as irregularidades, esta impugnante apresenta a presente peça, não como forma de afronta, mas sim para se evitar que as ilegalidades venham a se concretizar, e, por sua vez, venha a ocorrer uma licitação improdutiva e que será objeto de diversas demandas judiciais, as quais eventualmente podem resultar até mesmo na responsabilização dos agentes públicos envolvidos.
36. Portanto, passa-se agora para os motivos que justificam a necessidade de correção do edital, isto para se adequar as normas e princípios que norteiam as licitações públicas.

- 37.** Pois bem. De início, é indispensável aqui trazer o fato de que as disposições contradizem todas as normas que promovem a competitividade e isonomia nas licitações públicas. Marçal Justen Filho comenta que restrições não essenciais à habilitação técnica ou econômica dos participantes devem ser evitadas para não comprometer a liberdade de concorrência e a igualdade de condições aos concorrentes (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2019).
- 38.** Ora, as exigências em questão são capazes, sem qualquer dúvida, de afunilar a concorrência, e, por sua vez, carecem de justificativa técnica adequada que as sustentem. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União afirma que restrições em editais devem ser acompanhadas de motivações claras que indiquem os benefícios diretos para a administração, algo que não se observa no presente caso.
- 39.** Não é demais lembrar que o TCU tem consistentemente invalidado cláusulas de editais que, sem suficiente justificativa (ou melhor, sem justificativas adequadas), restringem o universo de licitantes, como demonstrado no Acórdão 1071/2016 – Plenário. Neste, a Corte entende que a Administração deve abster-se de exigir condições que não se mostrem estritamente ligadas ao objeto do contrato, visando assegurar o máximo de eficiência na execução do contrato a ser celebrado, sendo certo que tal conduta deve sempre ligada ao aspecto principal visado pela administração pública, qual seja, o melhor preço.
- 40.** Logo, não há qualquer razão para a limitação de participantes, tal como consta neste edital.
- 41.** Conforme o artigo 5º da Lei 14.133/2021, é dever da administração promover o desenvolvimento nacional sustentável, garantindo tratamento justo e igualitário a todos os participantes.
- 42.** Desta feita, a impugnante pugna pela correção do Instrumento Convocatório, de modo a determinar:

*** exclusão da proibição de participação neste certame de empresas em consórcio, previsão esta contida no item 3.12.

*** exclusão da exigência relativa à tinta acrílica antiderrapante, passando a ser exigida a comprovação, por meio de atestado de capacidade técnica, da tinta acrílica (convencional). Caso este ente licitante não entenda pela modificação, requer seja a presente recebida para o fim de que seja devidamente esclarecido se este ente licitante aceitará a exigência em questão, por meio da apresentação de atestados de capacidade técnica relativos à experiência anterior de pintura acrílica (sem a especificação sobre ser convencional ou antiderrapante).

*** exclusão da exigência relativa à apresentação de amostras, alterando-se os itens 2.10 e 2.11 do Termo de Referência, e, também, todas os demais itens que façam referência para esta exigência.

43. Caso não se entenda pelo acolhimento do pedido acima, requer sejam prestados esclarecimentos acerca dos motivos pelos quais o entendimento do ente licitante é contrário ao apontamento aqui realizado.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA ACOLHIMENTO DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

44. Ora, conforme já é sabido por todos, o edital, no procedimento licitatório, constitui Lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação, *“ao descumprir normas editalícias a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia”*, bem como os contidos no Art. 5º, da Lei de Licitações, a saber:

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).

- 45.** No caso em tela, resta evidente que o edital trouxe exigências ilegais, estas que certamente são capazes de afunilar a concorrência do certame, sem justificativas adequadas, situação esta que implicará no prejuízo da busca pela ampla concorrência, e, conseqüentemente, na obtenção do melhor preço.
- 46.** Portanto, não há qualquer dúvida de que a exigência que foi objeto da presente impugnação apenas serve para afunilar a concorrência, ou então, buscar o direcionamento desta.
- 47.** Portanto, requer o acolhimento da presente impugnação, para o fim de ensejar a modificação das cláusulas do edital na forma já apresentada nos fatos e que será reiterada no pedido.

DO PEDIDO

48. Desta feita, a impugnante pugna pelo acolhimento da presente impugnação, isto para que ocorra a correção do Instrumento Convocatório, de modo a determinar a:

*** exclusão da proibição de participação neste certame de empresas em consórcio, previsão esta contida no item 3.12.

*** exclusão da exigência relativa à tinta acrílica antiderrapante, passando a ser exigida a comprovação, por meio de atestado de capacidade técnica, da tinta acrílica (convencional). Caso este ente licitante não entenda pela modificação, requer seja a presente recebida para o fim de que seja devidamente esclarecido se este ente licitante aceitará a exigência em questão, por meio da apresentação de atestados de capacidade técnica relativos à experiência anterior de pintura acrílica (sem a especificação sobre ser convencional ou antiderrapante).

*** exclusão da exigência relativa à apresentação de amostras, alterando-se os itens 2.10 e 2.11 do Termo de Referência, e, também, todas os demais itens que façam referência para esta exigência.

49. Requer a concessão do efeito suspensivo, isto para evitar prejuízo ao certame.

50. Caso não se entenda pelo acolhimento dos pedidos acima, requer sejam prestados esclarecimentos acerca dos motivos pelos quais o entendimento do ente licitante é contrário aos apontamentos aqui realizados.

51. O não acolhimento da presente impugnação ou a ausência de resposta dentro de um prazo razoável implicará na apresentação destas matérias ao E. Tribunal de

Contas do estado de São Paulo para fins de apuração dos fatos, assim como ao Ministério Público.

Termos em que,
Pede Deferimento.
São Paulo, 15 de abril de 2025.

[REDACTED]
CITRINI: [REDACTED] 012 [REDACTED] 4 [REDACTED]
[REDACTED]