



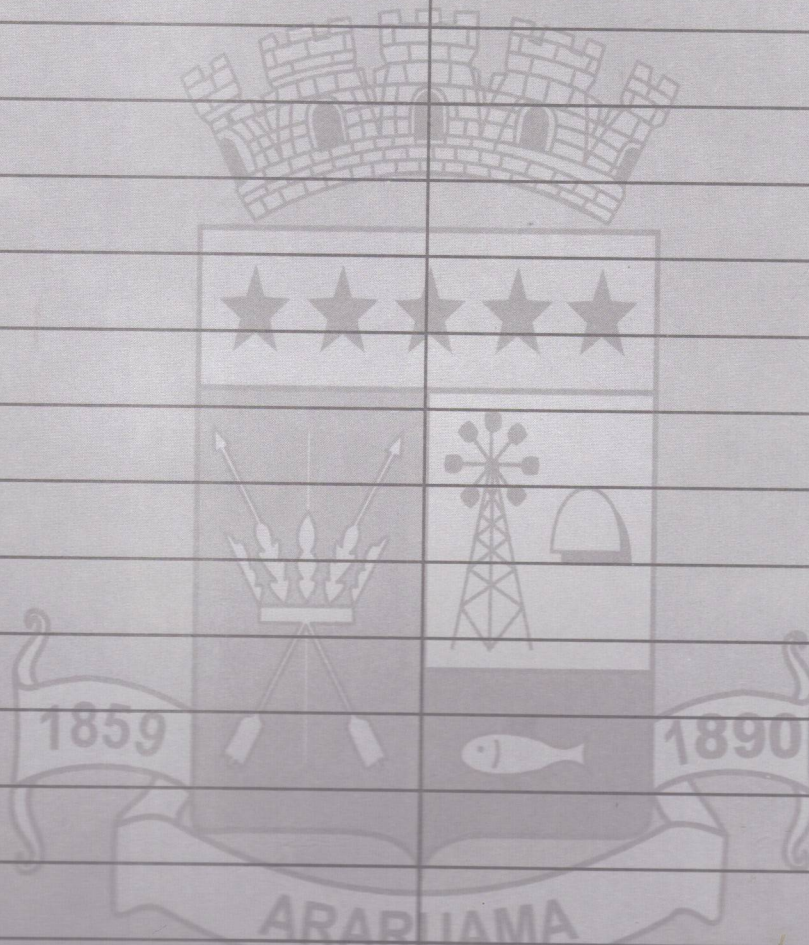
Estado do Rio de Janeiro

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA

PROTOCOLO

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
PROTOCOLO MUNICIPAL
Nº:16024 /7 / 2026
DATA: 29/07/2026- 10:50:14
ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO
REQ: CONSTRUTORA COPAF LTDA
SENHA: 7I291I3

Comli





COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 015/2026

PROCESSO Nº 16526/2025 MUNICÍPIO DE ARARUAMA/RJ

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA

PROCESSO SOB O Nº 26029

PLS. Nº 02

em 29/07/2026

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA/RJ

CONSTRUTORA COPAF LTDA, pessoa [jurídica/física], inscrita no CNPJ/CPF sob o nº 25.001.232/0001-95, com sede na Rua Defensor Público Zilmar Pinaud, n.º 50 – Sala 308 – Jardim Meriti – São João de Meriti - RJ, neste ato representada por ser representante legal, vem, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, tempestivamente, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do Pregão Eletrônico SRP nº 015/2026, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é tempestiva, pois protocolada com observância ao prazo de **até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura do certame (31/07/2026)**, conforme determina o art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021. Conforme ensinã a doutrina, "qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021" (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo, 8 ed., Belo Horizonte: Editora Fórum, 2025, p. 724).

Nos termos do Manual de Licitações e Contratos do TCU (5ª Edição, 2025), "qualquer pessoa (física ou jurídica) pode impugná-lo ou solicitar esclarecimentos, desde que protocole o pedido em até três dias úteis da data estabelecida para a abertura do certame". A Administração tem **três dias úteis para responder**, "limitado ao dia anterior à data de abertura do certame", devendo "divulgar a resposta em sítio eletrônico oficial" (art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021).

II – DAS IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS

II.1 – DA NULIDADE DA EXIGÊNCIA DE GARANTIA DA PROPOSTA DIANTE DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO IDÔNEA E DA INCONGRUÊNCIA DA JUSTIFICATIVA APRESENTADA (ITEM 20.1 DO EDITAL)



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

Conforme previsto no item 20.1.1 do instrumento convocatório, a Administração passou a exigir a prestação de garantia da proposta em valor correspondente a 1% (um por cento) do valor estimado da contratação, invocando, para tanto, o art. 58 da Lei nº 14.133/2021. Entretanto, a motivação utilizada para justificar tal exigência revela vício insanável de legalidade, porquanto absolutamente dissociada do objeto licitado e incapaz de demonstrar as razões concretas que autorizariam a adoção dessa medida excepcional.

A Lei nº 14.133/2021 inovou ao admitir, em seu art. 58, a possibilidade de exigência de garantia da proposta. Todavia, diferentemente do que poderia sugerir uma leitura superficial do dispositivo, não se trata de faculdade discricionária irrestrita da Administração Pública. A exigência deve ser precedida de motivação específica, individualizada e aderente às peculiaridades da contratação, em observância aos princípios da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade, da isonomia e da competitividade, previstos nos arts. 5º, 11 e 18 da Lei nº 14.133/2021.

Isso porque a garantia da proposta constitui medida que restringe o universo de potenciais licitantes, impondo custo financeiro adicional para participação no certame. Exatamente por representar limitação ao caráter competitivo da licitação, sua utilização reclama justificativa concreta, baseada nas peculiaridades do objeto e nos riscos efetivamente identificados durante a fase de planejamento.

Nesse sentido, leciona **Marçal Justen Filho** que a motivação dos atos administrativos constitui requisito indispensável para o exercício legítimo da competência administrativa, especialmente quando a Administração adota medidas restritivas de direitos ou impõe ônus aos particulares. Segundo o autor, *"a discricionariedade administrativa não elimina o dever de motivação; ao contrário, exige fundamentação ainda mais consistente, apta a demonstrar a adequação, a necessidade e a proporcionalidade da decisão adotada"* (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, Lei nº 14.133/2021).

No mesmo sentido, **Joel de Menezes Niebuhr** ensina que a exigência de garantia da proposta não pode decorrer de mera reprodução de modelo padronizado de edital ou de justificativas abstratas, devendo resultar da demonstração objetiva de que a medida é necessária para preservar o interesse público na contratação específica.

Ocorre que a justificativa constante do item 20.1.3 do Edital revela situação diametralmente oposta.

Embora o objeto licitado consista na prestação de serviços de manutenção do parque semafórico, implantação de novos conjuntos semafóricos e fornecimento dos respectivos materiais, a Administração fundamentou a exigência da garantia afirmando que esta decorreria da:

- I. "natureza estratégica do evento para a política educacional municipal";
- II. "elevada complexidade logística e operacional da solução integrada";

PROCESSO Nº 16024
FLS. 03

ASSINATURA E CARIMBO



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

- III. "necessidade de mobilização prévia de estruturas para realização de evento";
- IV. "impacto decorrente da eventual frustração de evento educacional".

Trata-se de fundamentação completamente estranha ao objeto da presente licitação!

Não existe qualquer correlação lógica entre manutenção semafórica e realização de evento educacional.

A inconsistência evidencia, com elevado grau de probabilidade, a utilização de modelo oriundo de procedimento licitatório diverso, sem a indispensável adaptação às peculiaridades desta contratação, circunstância que revela deficiência no planejamento da contratação e afronta diretamente o disposto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a motivação dos atos administrativos deve ser específica, congruente e compatível com a realidade fática que lhes serve de fundamento, não sendo admitidas justificativas genéricas, abstratas ou incompatíveis com o objeto contratado.

Não por outra razão, o próprio TCU tem reiteradamente afirmado que o planejamento constitui uma das fases mais relevantes da contratação pública, sendo vedada a utilização de justificativas padronizadas incapazes de demonstrar as razões concretas das escolhas administrativas.

Sob outra perspectiva, a manutenção da cláusula implica violação ao princípio da motivação dos atos administrativos, expressamente previsto no art. 2º da Lei nº 9.784/1999, aplicável subsidiariamente à Administração Pública, bem como aos princípios da transparência, da segurança jurídica e da eficiência administrativa.

Importante destacar que o vício ora apontado não consiste em mera irregularidade formal ou erro material sem relevância jurídica.

Ao contrário.

A motivação constitui requisito de validade do ato administrativo.

Quando a Administração fundamenta determinado ato utilizando razões absolutamente incompatíveis com o objeto da contratação, verifica-se hipótese de falsa motivação, vício que compromete a própria validade do ato administrativo por inexistência do pressuposto de fato que deveria legitimar sua prática.

A denominada **Teoria dos Motivos Determinantes**, amplamente acolhida pela doutrina e pela jurisprudência brasileiras, estabelece que, uma vez indicada a motivação do ato administrativo, sua validade fica vinculada à veracidade e à pertinência dos motivos apresentados. Se os fundamentos invocados são inexistentes, falsos ou incompatíveis com a realidade da contratação, o ato torna-se

PROCESSO Nº 16024
FLS. 09
ASSINATURA E CARIMBO



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

inválido, ainda que a Administração pudesse, em tese, praticá-lo por outra razão juridicamente admissível.

Nesse contexto, a exigência da garantia da proposta não pode subsistir com base em motivação manifestamente incompatível com o objeto licitado.

Caso a Administração entenda necessária a manutenção da garantia prevista no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, deverá apresentar motivação técnica nova, específica e devidamente fundamentada, demonstrando de forma objetiva porque a complexidade da manutenção do parque semafórico justificaria a imposição desse ônus aos licitantes.

Na ausência dessa demonstração, impõe-se a exclusão da cláusula editalícia ou, subsidiariamente, a republicação do edital com a devida correção da motivação e a consequente reabertura do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

II.2 – DA CONTRADIÇÃO INSANÁVEL ENTRE O EDITAL, O TERMO DE REFERÊNCIA E A MINUTA CONTRATUAL ACERCA DA GARANTIA DE EXECUÇÃO CONTRATUAL – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA TRANSPARÊNCIA

O instrumento convocatório apresenta grave contradição interna acerca da exigência de garantia de execução contratual, circunstância que compromete a segurança jurídica do certame e inviabiliza a adequada formulação das propostas pelos licitantes.

Conforme se verifica do Edital, o item 20.2.1 estabelece expressamente que será exigida garantia contratual correspondente a **5% (cinco por cento) do valor total do contrato**, nos termos do art. 96 da Lei nº 14.133/2021. Entretanto, em sentido diametralmente oposto, o item 18.1 do Termo de Referência afirma que **não será exigida garantia contratual**, sob o fundamento de que tal medida visa ampliar a competitividade do certame. A própria Minuta do Contrato, em sua Cláusula Décima, reproduz essa última orientação, consignando que inexistente obrigação de prestação de garantia contratual.

Não se trata de mera divergência redacional ou de erro material sem repercussão jurídica. Trata-se de incompatibilidade entre documentos que integram um único instrumento convocatório e que disciplinam aspecto diretamente relacionado às condições de participação e aos encargos financeiros da futura contratação.

A garantia de execução contratual representa obrigação patrimonial relevante para o futuro contratado. Sua exigência interfere diretamente na precificação da proposta, pois implica custos financeiros, contratação de seguro-garantia, emissão de fiança bancária, constituição de caução ou imobilização de capital, fatores que devem ser considerados na composição do preço ofertado.

PROCESSO Nº 16024
FLS. 05



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

Assim, a existência de informações contraditórias acerca dessa obrigação impede que os licitantes conheçam, com segurança, quais serão as efetivas condições da contratação, comprometendo a elaboração de propostas isonômicas e comparáveis.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 5º, que as licitações serão processadas em observância, dentre outros, aos princípios da **segurança jurídica, da transparência, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, do planejamento e da motivação**. Esses princípios impõem à Administração o dever de elaborar editais claros, coerentes e internamente harmônicos, aptos a permitir que todos os interessados compreendam, de forma objetiva, as regras que disciplinarão a disputa.

Como ensina **Joel de Menezes Niebuhr**, o edital constitui a verdadeira "lei interna da licitação", razão pela qual suas disposições devem ser claras, completas e coerentes. Contradições internas retiram previsibilidade do procedimento, comprometem a igualdade entre os participantes e violam o dever de transparência que deve orientar toda contratação pública.

Na mesma linha, **Marçal Justen Filho** leciona que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório não impõe obrigações apenas aos particulares, mas igualmente à Administração, que deve elaborar um edital preciso e desprovido de ambiguidades. Segundo o autor, cláusulas contraditórias ou incompatíveis entre si inviabilizam a aplicação uniforme das regras do certame, gerando insegurança jurídica e comprometendo a própria validade do procedimento.

Não por acaso, o Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que alterações ou esclarecimentos que repercutam na formulação das propostas exigem a correspondente divulgação e, quando pertinente, a reabertura dos prazos inicialmente fixados.

Nesse sentido, o **Acórdão nº 2.898/2012 – Plenário**, ao interpretar o atual art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 (à época sob a égide da Lei nº 8.666/1993), assentou que qualquer modificação das regras editalícias que possa influenciar a elaboração das propostas impõe a republicação do instrumento convocatório e a reabertura dos prazos, assegurando tratamento isonômico a todos os interessados.

Tal entendimento permanece plenamente compatível com o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, cujo art. 55, § 1º, dispõe expressamente:

"Eventuais modificações no edital implicarão divulgação pela mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas."

No caso concreto, é impossível sustentar que a divergência acerca da garantia contratual seja incapaz de influenciar a formulação das propostas.

Caso prevaleça a cláusula editalícia que exige garantia de execução, os licitantes deverão incorporar aos seus custos despesas decorrentes da obtenção da garantia, seja por meio de seguro-garantia,



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

fiança bancária ou caução. Por outro lado, caso prevaleçam o Termo de Referência e a Minuta Contratual, tais custos inexistirão.

É evidente, portanto, que a divergência possui impacto econômico direto sobre a composição dos preços, afastando qualquer possibilidade de enquadrá-la como erro meramente formal.

Além disso, a coexistência de cláusulas incompatíveis evidencia deficiência na fase de planejamento da contratação, em afronta ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021. A elaboração do edital pressupõe compatibilização entre seus diversos documentos integrantes — Edital, Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar, Minuta Contratual e demais anexos —, de modo que todos expressem uma única vontade administrativa.

A permanência dessa contradição cria cenário de absoluta insegurança quanto ao regime jurídico aplicável à futura contratação, permitindo interpretações divergentes inclusive pela própria Administração durante a execução contratual, situação incompatível com os princípios da boa-fé objetiva e da confiança legítima.

Cumprir registrar que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece que a vinculação ao instrumento convocatório representa garantia tanto da Administração quanto dos particulares, impedindo que regras essenciais do certame sejam interpretadas de forma contraditória ou modificadas casuisticamente ao longo do procedimento, sob pena de afronta à isonomia e à segurança jurídica.

Diante desse quadro, mostra-se indispensável que a Administração promova a imediata harmonização do instrumento convocatório, definindo, de forma inequívoca, se haverá ou não exigência de garantia contratual, eliminando a incompatibilidade atualmente existente entre o Edital, o Termo de Referência e a Minuta Contratual.

Caso a correção implique alteração das condições originalmente estabelecidas — circunstância que, neste caso, é manifesta — deverá ser promovida a republicação do edital e a reabertura do prazo para apresentação das propostas, em estrita observância ao art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, preservando-se os princípios da isonomia, da competitividade e da segurança jurídica.

II.3 – DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EXECUÇÃO CORRESPONDENTE A 50% DO VALOR E DAS QUANTIDADES LICITADAS SEM A NECESSÁRIA MOTIVAÇÃO TÉCNICA – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE, DA COMPETITIVIDADE E DA MOTIVAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

O Edital estabelece, em seu item 12.4.1.1.1, reproduzido pelo item 17.17.3 do Termo de Referência, que os licitantes deverão comprovar experiência anterior mediante apresentação de atestado de capacidade técnica correspondente a **50% (cinquenta por cento) da quantidade e do valor licitados**, relativamente aos Lotes 01 e 02.



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

Embora a Lei nº 14.133/2021 autorize a Administração a exigir comprovação de qualificação técnico-operacional, tal prerrogativa não possui natureza absoluta, devendo ser exercida dentro dos limites impostos pelos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, motivação, isonomia e competitividade.

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 permite a exigência de atestados destinados a comprovar experiência anterior na execução de serviços similares, porém não autoriza a fixação arbitrária de quantitativos mínimos sem demonstração técnica de sua necessidade.

A finalidade da qualificação técnica não é restringir o universo de competidores, mas assegurar que o futuro contratado possua aptidão suficiente para executar o objeto licitado.

Nesse sentido, ensina **Marçal Justen Filho** que a qualificação técnica deve guardar relação direta com os riscos inerentes à execução contratual, sendo vedada a imposição de exigências que ultrapassem o estritamente necessário para garantir a adequada execução do objeto.

Da mesma forma, **Joel de Menezes Niebuhr** afirma que toda exigência de habilitação deve decorrer de justificativa técnica expressa constante dos estudos preparatórios da contratação, sendo incompatíveis com a Lei nº 14.133/2021 exigências padronizadas ou fixadas de maneira abstrata.

No caso concreto, entretanto, a cláusula editalícia apresenta quatro vícios distintos.

a) Ausência de motivação específica para adoção do percentual de 50%

O primeiro vício consiste na inexistência de qualquer motivação técnica capaz de justificar a escolha do percentual de 50%.

Em nenhum momento o Termo de Referência ou qualquer outro documento preparatório demonstra por quais razões exatamente metade da execução anterior seria suficiente — ou necessária — para comprovar a capacidade operacional do futuro contratado.

A Administração simplesmente fixa um percentual.

Não explica.

Não demonstra.

Não fundamenta.

Esse modo de proceder viola frontalmente o dever de motivação previsto nos arts. 5º, 11 e 18 da Lei nº 14.133/2021.

A Administração possui discricionariedade para definir critérios de habilitação.

O que não possui é liberdade para fazê-lo sem qualquer justificativa técnica.



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

A motivação constitui requisito de validade do ato administrativo.

Sem ela, a cláusula editalícia torna-se arbitrária.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que exigências de habilitação devem decorrer de estudos técnicos e de motivação expressa, sob pena de restrição indevida à competitividade.

b) Exigência simultânea de percentual sobre valor e quantidade

O segundo vício revela-se ainda mais grave.

O Edital não exige apenas comprovação de 50% das quantidades.

Também exige comprovação de 50% do valor.

Ou seja, cria dupla restrição.

A Lei nº 14.133/2021 não estabelece que a Administração possa exigir simultaneamente compatibilidade quantitativa e econômica em patamar previamente definido, sem demonstrar porque ambas são indispensáveis à execução do objeto.

Na prática, isso reduz significativamente o universo de empresas aptas à habilitação, sobretudo porque contratos anteriores podem apresentar elevada complexidade técnica com quantitativos inferiores, ou grandes quantitativos executados em contratos de menor valor unitário.

A cláusula, portanto, deixa de avaliar a efetiva capacidade operacional da empresa e passa a privilegiar apenas determinado perfil histórico de contratação, criando barreira artificial ao ingresso de potenciais competidores.

c) Heterogeneidade dos itens licitados

Outro aspecto relevante reside na própria composição dos lotes.

O Lote 01 não contempla apenas serviços especializados de manutenção semafórica.

Também engloba dezenas de materiais de natureza completamente distinta, incluindo cabos elétricos, conectores, módulos focais, disjuntores, hastes de aterramento, anilhas, parafusos, caixas, relés, suportes e diversos outros insumos.

Trata-se de itens com níveis absolutamente diferentes de complexidade técnica.

A experiência necessária para substituir um controlador semafórico não pode ser equiparada à experiência necessária para fornecer cabos elétricos ou materiais de fixação.



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

Ao exigir indistintamente comprovação de 50% sobre todo o conjunto do lote, a Administração ignora essa heterogeneidade e trata como equivalentes objetos que possuem graus de complexidade completamente diversos.

Tal sistemática viola o princípio da proporcionalidade, pois impõe o mesmo nível de comprovação técnica para objetos que claramente demandam capacidades distintas.

d) Ambiguidade da redação

Por fim, a redação da cláusula também compromete a segurança jurídica.

Não é possível compreender, de forma objetiva, se o percentual de 50% se refere:

- a) ao valor global do lote;
- b) ao quantitativo global do lote;
- c) ao quantitativo de cada item;
- d) ou simultaneamente a todos eles.

Essa indefinição impede que os licitantes saibam exatamente quais documentos deverão apresentar para comprovar sua capacidade técnica.

A habilitação técnica deve possuir critérios objetivos e previamente definidos.

Cláusulas ambíguas afrontam diretamente os princípios da transparência, da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao exigir que critérios de habilitação sejam objetivos, claros e passíveis de verificação uniforme, justamente para evitar decisões discricionárias durante o julgamento dos documentos apresentados.

Conclusão

Não se sustenta, portanto, que a presente impugnação pretenda afastar, em tese, a possibilidade de exigência de quantitativos mínimos.

Q que se questiona é a forma como essa exigência foi construída no presente edital.

A Administração não demonstrou:

- I. Por que escolheu exatamente 50%?
- II. Por que adotou simultaneamente quantidade e valor?
- III. Por que aplicou o mesmo critério a itens tecnicamente distintos?



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

IV. Por que não esclareceu objetivamente como será aferido esse percentual?

Em consequência, a cláusula impugnada restringe indevidamente a competitividade, viola os arts. 5º, 11, 18 e 67 da Lei nº 14.133/2021 e deve ser revista, mediante apresentação de motivação técnica idônea ou adequação dos critérios de qualificação técnico-operacional, preservando-se o

equilíbrio entre a seleção de licitantes qualificados e a máxima ampliação da competição.

II.4 – DA CONTRADIÇÃO INSANÁVEL ENTRE O TERMO DE REFERÊNCIA E A MINUTA CONTRATUAL QUANTO À SUBCONTRATAÇÃO – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO PLANEJAMENTO E DA TRANSPARÊNCIA

O presente procedimento licitatório apresenta grave inconsistência entre os documentos que compõem o instrumento convocatório no tocante ao regime jurídico da subcontratação, circunstância que compromete a segurança jurídica do certame e impede que os licitantes tenham pleno conhecimento das condições efetivas de execução do futuro contrato.

Conforme dispõe o item 24.1 do Termo de Referência, a Administração estabeleceu, de forma expressa, que **fica vedada a subcontratação, total ou parcial, do objeto contratual**, sob o fundamento de que a natureza dos serviços exige controle direto da execução pela futura contratada. Em sentido diametralmente oposto, a Cláusula Quarta da Minuta de Contrato prevê que **será admitida a subcontratação, sub-rogação, cessão ou transferência, no todo ou em parte, do objeto contratado**, criando verdadeira incompatibilidade entre documentos que integram o mesmo instrumento convocatório.

A divergência verificada não pode ser tratada como simples impropriedade redacional ou erro material destituído de relevância jurídica. Ao contrário, trata-se de contradição que incide sobre aspecto essencial da futura contratação, pois define a forma pela qual o objeto poderá ser executado e estabelece limites à atuação do futuro contratado. Enquanto o Termo de Referência determina que toda a execução deverá permanecer sob responsabilidade direta da empresa contratada, a Minuta Contratual autoriza exatamente o oposto, permitindo que a execução seja transferida, inclusive em sua integralidade, a terceiros.

A disciplina da subcontratação constitui elemento central do regime de execução contratual e, por essa razão, influencia diretamente a forma como os interessados estruturam sua participação na licitação. A possibilidade ou a vedação de subcontratar parcelas do objeto interfere na estratégia empresarial adotada pelos licitantes, na organização de sua estrutura operacional, na composição dos custos, no dimensionamento das equipes técnicas, na necessidade de mobilização de equipamentos próprios e na própria avaliação da viabilidade econômica da contratação. Trata-se de informação indispensável para que cada empresa possa definir, de maneira segura, se possui condições de assumir as obrigações previstas no edital e formular proposta compatível com as exigências estabelecidas pela Administração.



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

Essa definição também possui reflexos diretos sobre o universo de potenciais competidores. Existem empresas cuja estrutura operacional está voltada para a execução integral dos serviços com equipes próprias, enquanto outras, especialmente em contratos de maior complexidade técnica, desenvolvem parte de suas atividades mediante a contratação de empresas especializadas para a execução de parcelas específicas do objeto. Ambas as estratégias empresariais são legítimas, desde que compatíveis com as regras estabelecidas pela Administração. Contudo, a coexistência de cláusulas contraditórias impede que os interessados conheçam, de forma precisa, qual modelo será efetivamente adotado na futura contratação, comprometendo a previsibilidade do certame e influenciando, inclusive, a decisão empresarial de participar ou não da disputa.

Caso prevaleça a vedação absoluta prevista no Termo de Referência, empresas cuja organização operacional pressupõe a subcontratação de atividades especializadas poderão concluir que não possuem condições de executar integralmente o objeto e, por conseguinte, deixar de participar da licitação. Em sentido inverso, caso prevaleça a previsão constante da Minuta Contratual, empresas estruturadas para execução direta poderão formular suas propostas considerando cenário completamente distinto daquele delineado no Termo de Referência. Essa incerteza compromete a igualdade de condições entre os participantes, impede a formulação de propostas em bases uniformes e afronta diretamente os princípios da isonomia, da transparência e da segurança jurídica.

A gravidade da inconsistência torna-se ainda mais evidente quando se observa que o próprio Termo de Referência apresenta fundamentação técnica para justificar a vedação da subcontratação. A Administração registra expressamente que a natureza do objeto exige controle direto da execução contratual, justamente para assegurar adequada fiscalização dos serviços e preservar a qualidade das atividades desenvolvidas. Todavia, sem qualquer justificativa adicional, a Minuta Contratual passa a admitir a subcontratação, a cessão, a sub-rogação ou a transferência do objeto, inclusive em sua integralidade, abandonando completamente a solução técnica anteriormente adotada durante a fase preparatória da contratação.

Essa circunstância evidencia deficiência no planejamento administrativo e demonstra que os documentos que integram a fase preparatória não foram devidamente compatibilizados antes da publicação do edital. A Lei nº 14.133/2021 atribuiu especial relevância ao planejamento das contratações públicas, exigindo, em seu art. 18, que todas as decisões adotadas durante a fase interna sejam tecnicamente justificadas e apresentem absoluta coerência entre si. Não é juridicamente admissível que o Termo de Referência estabeleça determinada solução técnica e que a Minuta Contratual discipline matéria essencial em sentido rigorosamente oposto, sem qualquer motivação que justifique essa alteração.

Conforme leciona **Ronny Charles Lopes de Torres**, a fase preparatória da licitação constitui verdadeiro núcleo estruturante da contratação pública, sendo indispensável que haja perfeita harmonia entre o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, o Edital e a Minuta Contratual. A ausência dessa coerência compromete a legalidade do procedimento, enfraquece a transparência



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

administrativa e amplia significativamente o risco de interpretações divergentes durante a execução do contrato.

Na mesma linha, **Rafael Sérgio de Oliveira** ensina que o edital deve refletir fielmente as conclusões alcançadas durante o planejamento administrativo, não sendo admissível que documentos integrantes do mesmo procedimento contenham comandos incompatíveis entre si. A coerência documental não representa mera formalidade burocrática, mas requisito indispensável para assegurar previsibilidade, igualdade de tratamento e segurança jurídica aos participantes da licitação.

A própria previsão constante da Minuta Contratual merece censura adicional ao admitir, em tese, a subcontratação "no todo" do objeto contratado. Embora a Lei nº 14.133/2021 admita a subcontratação quando expressamente prevista no edital e compatível com a natureza da contratação, tal faculdade não autoriza a completa transferência da execução contratual a terceiro estranho ao procedimento licitatório. A habilitação técnica destina-se justamente a selecionar empresa que demonstre capacidade para executar o objeto contratado, de modo que a possibilidade de repasse integral da execução esvazia a finalidade da fase de habilitação e fragiliza o próprio regime jurídico das contratações públicas.

Nesse sentido, **Marçal Justen Filho** observa que a subcontratação constitui mecanismo acessório destinado a auxiliar a execução contratual, não podendo servir como instrumento de substituição do contratado nem permitir que empresa sem efetiva participação na licitação venha a executar integralmente o objeto contratado. A responsabilidade pela execução deve permanecer concentrada na empresa selecionada pela Administração, preservando-se a lógica da competição e a confiabilidade do procedimento licitatório.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça igualmente reconhece que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório representa garantia tanto da Administração quanto dos particulares, impedindo que regras essenciais da contratação permaneçam indefinidas ou contraditórias. O edital deve apresentar disciplina clara, objetiva e uniforme, de modo que todos os interessados possam formular suas propostas a partir das mesmas premissas jurídicas e econômicas, sem margem para interpretações conflitantes ou aplicação discricionária das cláusulas contratuais.

Diante desse cenário, mostra-se imprescindível que a Administração saneie a incompatibilidade existente entre o Termo de Referência e a Minuta Contratual, definindo de maneira inequívoca qual será o regime jurídico aplicável à subcontratação. Caso a intenção administrativa seja vedá-la, deverá promover a adequação da Minuta Contratual. Caso pretenda admiti-la, será indispensável revisar o Termo de Referência e apresentar motivação técnica específica para justificar a alteração da solução originalmente adotada durante a fase preparatória.



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

Em qualquer hipótese, por se tratar de modificação que interfere diretamente nas condições de execução do contrato e influencia a formulação das propostas, eventual correção deverá ser acompanhada da republicação do instrumento convocatório e da reabertura dos prazos legalmente previstos, em observância ao art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, preservando-se os princípios da isonomia, da competitividade, da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório.

II.5 – DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO TÉCNICA PARA A FIXAÇÃO DO INTERVALO MÍNIMO DE LANCES – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE, DA PROPORCIONALIDADE E DA BUSCA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

O item 10.8 do Edital estabelece que o intervalo mínimo de diferença entre os lances deverá corresponder a **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**, incidindo tanto sobre os lances intermediários quanto sobre a proposta destinada a cobrir a melhor oferta.

Embora a legislação vigente autorize a Administração a definir intervalo mínimo entre os lances durante a etapa competitiva do pregão eletrônico, tal prerrogativa não possui caráter absoluto nem dispensa a observância dos princípios que regem as contratações públicas. Como todo ato administrativo dotado de conteúdo discricionário, a escolha do intervalo mínimo deve decorrer de motivação técnica idônea, demonstrando sua necessidade, adequação e compatibilidade com as características da contratação.

A Lei nº 14.133/2021 consagrou o planejamento como elemento estruturante das contratações públicas e estabeleceu, em seus arts. 5º, 11 e 18, que todas as decisões administrativas devem ser orientadas pelos princípios da motivação, da eficiência, da razoabilidade, da proporcionalidade e da busca da proposta mais vantajosa. Nesse contexto, a definição do intervalo mínimo entre lances não pode decorrer de escolha arbitrária ou de mera reprodução de modelos padronizados, devendo estar fundamentada em elementos objetivos constantes da fase preparatória.

No caso concreto, entretanto, não se identifica no Termo de Referência ou em qualquer outro documento preparatório justificativa técnica que demonstre as razões pelas quais foi fixado o intervalo mínimo de R\$ 10.000,00. A Administração simplesmente estabeleceu esse valor, sem explicar quais critérios econômicos, operacionais ou concorrenciais conduziram à sua escolha.

Essa ausência de fundamentação impede o controle da legalidade do ato administrativo. Não se discute, aqui, se o valor de R\$ 10.000,00 é, em tese, elevado ou reduzido. O que se questiona é a inexistência de motivação apta a demonstrar que esse montante representa o parâmetro mais adequado para assegurar equilíbrio entre a celeridade da disputa e a máxima ampliação da competição.

Conforme leciona **Marçal Justen Filho**, a discricionariedade administrativa não autoriza decisões arbitrárias. Sempre que a Administração opta por determinada solução dentre várias juridicamente



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

possíveis, deve demonstrar, de forma objetiva, as razões que evidenciam sua adequação ao interesse público, permitindo o controle de legalidade pelos administrados e pelos órgãos de fiscalização.

No mesmo sentido, **Joel de Menezes Niebuhr** observa que as regras procedimentais do pregão eletrônico devem ser estruturadas de modo a estimular a ampla participação dos interessados e favorecer a obtenção da proposta mais vantajosa, sendo incompatíveis com o regime jurídico das licitações restrições destituídas de fundamentação técnica.

A definição do intervalo mínimo de lances possui evidente potencial para influenciar a dinâmica concorrencial da sessão pública. Intervalos significativamente elevados podem reduzir a quantidade de lances intermediários, limitar a liberdade estratégica dos licitantes e restringir o refinamento gradual das propostas ao longo da disputa. Por outro lado, intervalos demasiadamente reduzidos podem comprometer a eficiência operacional do certame. É justamente por produzir efeitos relevantes sobre o comportamento competitivo dos participantes que a escolha desse parâmetro exige motivação técnica específica.

No presente caso, entretanto, inexistente qualquer demonstração de que o intervalo fixado decorreu de estudo econômico, análise estatística, experiência pretérita da Administração ou qualquer outro elemento objetivo que permita concluir pela adequação do valor escolhido. A cláusula editalícia limita-se a estabelecer um montante previamente definido, sem indicar os fundamentos que legitimam essa opção administrativa.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que as escolhas técnicas realizadas durante a fase preparatória da contratação devem ser devidamente motivadas, especialmente quando possuem potencial para influenciar a competitividade do certame ou a obtenção da proposta mais vantajosa. A ausência dessa motivação compromete a transparência do procedimento e impede o adequado controle dos atos administrativos.

Não se pretende afirmar que a Administração esteja impedida de fixar intervalo mínimo entre os lances, tampouco que o valor de R\$ 10.000,00 seja necessariamente incompatível com o objeto licitado. O que se sustenta é que a legalidade dessa escolha depende da demonstração objetiva dos critérios técnicos que conduziram à sua definição, providência que não foi observada no presente procedimento licitatório.

Diante disso, impõe-se que a Administração apresente motivação técnica específica para a fixação do intervalo mínimo de R\$ 10.000,00, demonstrando sua compatibilidade com as características econômicas do objeto e com a necessidade de preservação da competitividade do certame. Na ausência dessa fundamentação, a cláusula deve ser revista, mediante adoção de parâmetro devidamente motivado ou complementação da fase preparatória da contratação, com a consequente republicação do edital e reabertura dos prazos, caso a alteração repercuta na formulação das propostas, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

II.6 – DA INSUFICIÊNCIA DA MOTIVAÇÃO PARA O AFASTAMENTO DOS BENEFÍCIOS PREVISTOS NA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006 – NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO TÉCNICA DA INVIABILIDADE DA RESERVA DE COTA E DO TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

O Termo de Referência consignou que a presente contratação não contemplará reserva de cota nem exclusividade para participação de microempresas e empresas de pequeno porte, sob o fundamento de que o objeto possuiria natureza indivisível e seria tecnicamente incompatível com a execução fragmentada.

Embora a legislação admita hipóteses excepcionais em que o tratamento favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006 possa ser afastado, tal providência exige motivação técnica específica, individualizada e compatível com as características do objeto licitado.

O tratamento diferenciado conferido às microempresas e empresas de pequeno porte não constitui mera faculdade da Administração Pública.

Ao contrário.

Os arts. 47, 48 e 49 da Lei Complementar nº 123/2006 estabelecem verdadeira política pública de incentivo ao desenvolvimento econômico local e à ampliação da competitividade das pequenas empresas nas contratações públicas.

Por essa razão, a não aplicação desses mecanismos possui natureza excepcional e somente se legitima quando a Administração demonstra, de forma objetiva, que sua adoção comprometeria a obtenção da proposta mais vantajosa ou inviabilizaria tecnicamente a execução contratual.

Nesse sentido, a doutrina de **Joel de Menezes Niebuhr** esclarece que a exceção ao tratamento favorecido das microempresas exige fundamentação concreta e baseada em elementos objetivos constantes da fase preparatória, não sendo suficiente a utilização de justificativas genéricas ou padronizadas.

No mesmo sentido, **Ronny Charles Lopes de Torres** observa que a Administração deve demonstrar, mediante elementos técnicos extraídos do planejamento da contratação, por quais razões a divisão do objeto ou a reserva de cotas não se mostram compatíveis com a satisfação do interesse público.

No caso concreto, entretanto, a motivação apresentada revela-se excessivamente genérica.

O Termo de Referência limita-se a afirmar que o objeto seria indivisível e incompatível com execução fragmentada, sem desenvolver qualquer análise técnica capaz de justificar essa conclusão.

Não há demonstração de que tenha sido realizado estudo acerca da possibilidade de parcelamento funcional do objeto.



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

Também não há avaliação individualizada dos itens constantes dos lotes licitados.

Muito menos se verifica exame dos impactos econômicos ou operacionais decorrentes da eventual aplicação das regras previstas na Lei Complementar nº 123/2006.

Essa fundamentação mostra-se especialmente insuficiente quando se observa a composição do Lote 01.

Conforme descrito no próprio edital, o lote reúne serviços especializados de manutenção semafórica juntamente com grande quantidade de materiais padronizados de mercado, tais como cabos elétricos, conectores, módulos focais, disjuntores, hastes de aterramento, relés, suportes, caixas metálicas e diversos outros componentes utilizados na manutenção da sinalização semafórica.

Embora a Administração tenha optado pela contratação em lote único, não se verifica qualquer demonstração técnica de que todos esses itens possuam dependência funcional absoluta entre si ou de que eventual parcelamento comprometeria a eficiência da execução contratual.

A simples afirmação de indivisibilidade não supre o dever de motivação imposto pela Lei nº 14.133/2021.

Como leciona **Marçal Justen Filho**, o parcelamento do objeto constitui consequência do princípio da competitividade e deve ser afastado apenas quando demonstrada, de maneira objetiva, a existência de prejuízo técnico, econômico ou operacional para a Administração.

A própria Lei nº 14.133/2021 prestigia o parcelamento como instrumento destinado à ampliação da competitividade, estabelecendo, em seu art. 47, que as contratações deverão observar, sempre que técnica e economicamente viável, o parcelamento do objeto.

Esse dispositivo harmoniza-se com a política pública instituída pela Lei Complementar nº 123/2006, cuja finalidade consiste justamente em ampliar o acesso das pequenas empresas ao mercado das contratações públicas.

Não se pretende afirmar, por meio da presente impugnação, que a Administração estivesse necessariamente obrigada a instituir reserva de cotas ou exclusividade para microempresas e empresas de pequeno porte.

O que se sustenta é que o afastamento desse regime jurídico demanda motivação técnica consistente, apta a demonstrar que a adoção das medidas previstas na Lei Complementar nº 123/2006 seria incompatível com as peculiaridades desta contratação.

No presente caso, essa demonstração não foi realizada.



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

A motivação limita-se à utilização de afirmação conclusiva, desacompanhada de estudo técnico que evidencie a impossibilidade de divisão funcional do objeto ou os prejuízos concretos que decorreriam da adoção das medidas de incentivo às microempresas.

Tal deficiência compromete a transparência do procedimento licitatório, dificulta o controle externo da legalidade do ato administrativo e impede que os licitantes conheçam os fundamentos efetivamente considerados pela Administração durante a fase preparatória.

Diante disso, impõe-se que o Município complemente a motivação constante do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, demonstrando, mediante critérios técnicos objetivos, as razões pelas quais concluiu pela impossibilidade de aplicação dos mecanismos previstos nos arts. 47 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006.

Caso não existam elementos técnicos suficientes para justificar essa conclusão, deverá ser revista a modelagem da contratação, com a reavaliação da possibilidade de parcelamento do objeto e da aplicação das medidas de tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, observando-se os princípios da competitividade, da isonomia, do desenvolvimento nacional sustentável e da busca da proposta mais vantajosa.

II.7 – DAS FALHAS SISTÊMICAS NA FASE PREPARATÓRIA DA CONTRATAÇÃO – VIOLAÇÃO AO DEVER DE PLANEJAMENTO (ART. 18 DA LEI Nº 14.133/2021) E NECESSIDADE DE REVISÃO INTEGRAL DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

As irregularidades apontadas na presente impugnação não podem ser analisadas de forma isolada.

Embora cada uma delas, individualmente considerada, já seja suficiente para justificar a revisão das respectivas cláusulas editalícias, o exame conjunto do instrumento convocatório revela problema ainda mais grave: a existência de falhas sistêmicas na fase preparatória da contratação, demonstrando que o planejamento administrativo não observou o grau de rigor técnico exigido pela Lei nº 14.133/2021.

A nova Lei de Licitações rompeu definitivamente com a concepção segundo a qual a fase interna do procedimento licitatório representaria mera etapa burocrática destinada à elaboração do edital. O planejamento passou a constituir verdadeiro eixo estruturante da contratação pública, condicionando a validade das escolhas administrativas à existência de estudos técnicos consistentes, motivação adequada e absoluta coerência entre todos os documentos produzidos durante a fase preparatória.

Não por outra razão, o art. 18 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória deverá compatibilizar todos os elementos necessários à contratação, compreendendo, dentre outros aspectos, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência, da análise de riscos,



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

da definição das exigências de habilitação, da modelagem da contratação e da justificativa das opções administrativas adotadas.

Esse comando legal não representa mera formalidade procedimental.

Trata-se de verdadeira garantia de legalidade da contratação pública.

É durante o planejamento que a Administração identifica suas necessidades, define a solução mais adequada ao interesse público e estabelece as regras que irão disciplinar a futura disputa.

Por essa razão, espera-se que os documentos produzidos nessa etapa sejam coerentes entre si, apresentem fundamentação técnica suficiente e expressem uma única manifestação de vontade da Administração.

Entretanto, não é isso que se verifica no presente procedimento.

Ao longo da análise do edital, identificam-se sucessivas inconsistências que evidenciam deficiência na consolidação do instrumento convocatório.

Inicialmente, verifica-se que a exigência de garantia da proposta foi acompanhada de justificativa manifestamente incompatível com o objeto licitado, fazendo referência a "evento de grande porte", "política educacional" e "mobilização de estruturas para realização de evento", embora a contratação tenha por objeto a manutenção do parque semafórico. Tal circunstância evidencia, no mínimo, a utilização de texto padronizado oriundo de procedimento diverso, sem a indispensável adaptação ao caso concreto, comprometendo a motivação do ato administrativo.

Em seguida, observa-se contradição entre o Edital, o Termo de Referência e a Minuta Contratual acerca da exigência de garantia de execução contratual. Enquanto um documento exige a prestação da garantia, os demais expressamente dispensam sua apresentação, gerando incerteza quanto às efetivas condições da futura contratação e comprometendo a formulação das propostas.

Situação semelhante verifica-se em relação à disciplina da subcontratação. O Termo de Referência afirma que a execução deverá ocorrer exclusivamente pela contratada, vedando qualquer forma de subcontratação, ao passo que a Minuta Contratual admite não apenas a subcontratação parcial, mas também a cessão, a sub-rogação e a transferência do objeto, inclusive em sua integralidade. Mais uma vez, documentos integrantes do mesmo procedimento estabelecem soluções absolutamente incompatíveis para matéria essencial da execução contratual.

Também se constatou que a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional correspondente a 50% do valor e das quantidades licitadas foi instituída sem que os documentos preparatórios demonstrassem, de forma objetiva, os critérios técnicos que justificaram a adoção desse parâmetro, tampouco esclareceram a forma de aferição dessa exigência diante da heterogeneidade dos itens que compõem os lotes licitados.



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

Do mesmo modo, a fixação do intervalo mínimo de R\$ 10.000,00 entre os lances foi realizada sem qualquer demonstração técnica acerca dos critérios utilizados para sua definição, inexistindo elementos que permitam verificar sua adequação à dinâmica competitiva do certame.

Por fim, o afastamento dos mecanismos de tratamento favorecido previstos na Lei Complementar nº 123/2006 foi fundamentado mediante justificativa genérica, desacompanhada de estudo técnico específico capaz de demonstrar, de forma objetiva, a inviabilidade do parcelamento do objeto ou da adoção de medidas destinadas à ampliação da participação das microempresas e empresas de pequeno porte.

Embora cada uma dessas irregularidades possua relevância própria, o que mais chama atenção é o padrão de repetição verificado ao longo de todo o procedimento.

Em praticamente todos os pontos impugnados observa-se a mesma deficiência metodológica: **escolhas administrativas relevantes foram adotadas sem motivação técnica suficiente ou em desacordo com os próprios documentos que compõem a fase preparatória da contratação.**

Essa constatação evidencia que o problema não reside apenas em cláusulas específicas do edital, mas na própria condução da fase interna da licitação.

A doutrina contemporânea tem ressaltado que o planejamento representa verdadeiro pressuposto de validade das contratações públicas.

Ronny Charles Lopes de Torres ensina que a fase preparatória deixou de ser mero procedimento administrativo para assumir papel central na nova Lei de Licitações, sendo justamente nesse momento que se concretizam os princípios da eficiência, da motivação, da economicidade e da busca da proposta mais vantajosa.

Na mesma linha, **Marçal Justen Filho** afirma que a qualidade do edital constitui consequência direta da qualidade do planejamento realizado pela Administração, sendo incompatível com o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021 a elaboração de instrumentos convocatórios marcados por contradições internas, ausência de fundamentação técnica ou reprodução automática de modelos padronizados.

O Tribunal de Contas da União igualmente tem enfatizado, em diversos julgados, que a fase preparatória deve ser objeto de especial atenção pela Administração, justamente porque falhas de planejamento tendem a refletir em todas as etapas subsequentes da contratação, comprometendo a competitividade do certame, a seleção da proposta mais vantajosa e, em última análise, a própria satisfação do interesse público.

Nesse contexto, não se mostra suficiente promover esclarecimentos pontuais ou corrigir isoladamente determinadas cláusulas do edital.



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

As inconsistências identificadas revelam a necessidade de revisão global do instrumento convocatório, mediante reavaliação das premissas adotadas durante a fase preparatória, compatibilização entre o Edital, o Termo de Referência, a Minuta Contratual e os demais documentos que integram o procedimento, bem como apresentação de motivação técnica específica para todas as escolhas administrativas capazes de restringir a competitividade ou influenciar a formulação das propostas.

Somente após essa revisão será possível assegurar que o procedimento licitatório observe os princípios da legalidade, da transparência, da segurança jurídica, da motivação, da competitividade, da proporcionalidade e da busca da proposta mais vantajosa, concretizando o modelo de governança das contratações públicas instituído pela Lei nº 14.133/2021.

III – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, demonstrado que o instrumento convocatório apresenta vícios que comprometem a legalidade do procedimento licitatório, restringem indevidamente a competitividade e afrontam princípios estruturantes da Lei nº 14.133/2021, requer a Impugnante seja a presente impugnação **conhecida**, por preencher todos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, e, ao final, **integralmente acolhida**, para que sejam sanadas as irregularidades apontadas, mediante adoção das providências a seguir especificadas.

- a) Requer, inicialmente, que seja reconhecida a nulidade da motivação utilizada para justificar a exigência de garantia da proposta prevista no item 20.1 do Edital, por absoluta incompatibilidade entre os fundamentos apresentados e o objeto efetivamente licitado, determinando-se a exclusão da exigência ou, subsidiariamente, a apresentação de motivação técnica específica, compatível com as características da presente contratação, em observância ao disposto no art. 58 da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios da motivação, da proporcionalidade e do planejamento.
- b) Requer que seja sanada a contradição existente entre o Edital, o Termo de Referência e a Minuta Contratual relativamente à exigência de garantia de execução contratual, definindo-se, de forma inequívoca, se haverá ou não a obrigatoriedade de sua prestação, promovendo-se a harmonização de todos os documentos integrantes do procedimento licitatório.
- c) Requer, igualmente, que seja eliminada a incompatibilidade existente entre o Termo de Referência e a Minuta Contratual quanto ao regime jurídico da subcontratação, estabelecendo-se disciplina única, clara e coerente acerca da matéria, vedando-se interpretações conflitantes que possam comprometer a execução contratual e a igualdade entre os participantes do certame.
- d) Requer que seja revista a cláusula relativa à qualificação técnico-operacional, mediante apresentação de motivação técnica específica que demonstre os critérios utilizados para a definição da exigência correspondente a cinquenta por cento do valor e das quantidades



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

- licitadas, esclarecendo-se, ainda, a metodologia objetiva de aferição dessa exigência, especialmente diante da heterogeneidade dos itens que compõem os lotes licitados, adequando-se a redação da cláusula aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da competitividade.
- e) Requer que seja apresentada fundamentação técnica apta a justificar a fixação do intervalo mínimo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) entre os lances, demonstrando sua adequação às características econômicas da contratação e à preservação da competitividade da disputa, promovendo-se sua revisão caso inexistam elementos objetivos capazes de sustentar a opção administrativa adotada.
 - f) Requer que seja reavaliada a decisão administrativa que afastou a aplicação dos mecanismos de tratamento favorecido previstos nos arts. 47 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006, mediante elaboração de motivação técnica específica que demonstre, de forma objetiva, a impossibilidade de parcelamento do objeto ou a inviabilidade da adoção das medidas destinadas à ampliação da participação das microempresas e empresas de pequeno porte.
 - g) Requer, ainda, que a Administração promova a revisão integral do instrumento convocatório, compatibilizando o Edital, o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência, a Minuta Contratual e os demais documentos que integram a fase preparatória da contratação, suprimindo todas as inconsistências apontadas na presente impugnação e apresentando motivação técnica adequada para as escolhas administrativas que influenciem a competitividade, a habilitação dos licitantes ou a formulação das propostas.
 - h) Considerando que as irregularidades ora apontadas incidem sobre requisitos de habilitação, regime de execução contratual, critérios procedimentais e demais elementos capazes de influenciar diretamente a elaboração das propostas e a decisão dos interessados em participar da licitação, requer seja determinada a **suspensão da sessão pública** designada para o certame até a conclusão da análise desta impugnação, evitando-se a prática de atos potencialmente eivados de nulidade e preservando-se a segurança jurídica do procedimento.
 - i) Na hipótese de acolhimento, ainda que parcial, da presente impugnação, requer seja promovida a **republicação do Edital**, com a consequente **reabertura integral do prazo para apresentação das propostas**, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, porquanto as alterações pleiteadas repercutem diretamente na formulação das propostas, na definição da estratégia empresarial dos licitantes e nas condições de participação no certame.
 - j) Requer, por fim, que a decisão administrativa seja integralmente motivada, enfrentando todos os fundamentos jurídicos e técnicos deduzidos nesta impugnação, em observância aos princípios da motivação, da publicidade, da transparência e da boa-fé administrativa, evitando-se resposta genérica ou meramente conclusiva, incompatível com o dever constitucional de fundamentação dos atos administrativos.

Por derradeiro, ressalta a impugnante que a apreciação da presente insurgência deve observar não apenas os interesses imediatos da Administração, mas também a preservação da legalidade, da isonomia, da ampla competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, valores que



COPAF

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

constituem a própria razão de existir do procedimento licitatório e que orientam todo o sistema instituído pela Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos,

Pede deferimento.

São João de Meriti/RJ, 28 de Julho de 2026.

Assinado de forma digital por
LILIA PRISCILA FERREIRA FACUNDO
FACUNDO [REDACTED]
Dados: 2026.07.28
-03'00'

CONSTRUTORA COPAF LTDA

CNPJ: 25.001.232/0001-95

Sócia Administradora

LILIA PRISCILA FERREIRA FACUNDO
[REDACTED]



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Araruama
Divisão de Protocolo

FOLHA DE ENCAMINHAMENTO DE PROCESSO

Nº do Processo: 16024

Número de Folhas 24

A/AO Comli

Encaminhamos para apreciação e/ou providências.

Araruama 29 / 07 / 2026.

Assinatura do Funcionário

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO 015/2026 – PROCESSO ADMINISTRATIVO 16526/2025

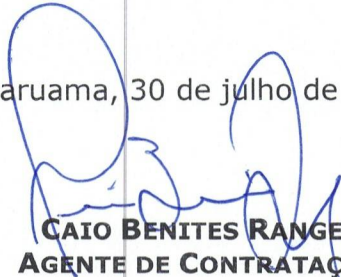
À SEELIC,

Cumprimentando-a, considerando os questionamentos exarados por **CONSTRUTORA COPAF LTDA**, servimo-nos do presente para solicitar que seja emitido parecer conclusivo no que tange a presente **IMPUGNAÇÃO**.

Outrossim, mister se faz salientar que o certame em epígrafe está agendado para o dia 31 de julho do ano corrente.

Nada mais tendo a tratar, despedimo-nos reiterando protestos da mais elevada estima e distinta consideração.

Araruama, 30 de julho de 2026.


CAIO BENITES RANGEL
AGENTE DE CONTRATAÇÃO

A COMLI,

Referência: Pregão Eletrônico nº 015/2026

1. Relatório

Trata-se de pedido de impugnação interposto pela empresa **CONSTRUTORA COPAF LTDA**, devidamente qualificada nos autos do processo em epígrafe, submetido com esteio no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, por meio do qual formula questionamentos a respeito de dispositivos contidos no instrumento convocatório do **Pregão Eletrônico nº 015/2026**.

2. Fundamentação Técnica e Jurídica

De plano, cumpre registrar que o presente certame licitatório **terá sua suspensão decretada** em virtude do acolhimento de questionamentos e impugnações pretéritas apresentadas por outros licitantes e interessados acerca de regras e exigências do edital.

Em decorrência dessa suspensão iminente e da necessidade de promoção de ajustes estruturais no ato convocatório, o procedimento passará obrigatoriamente por processo de retificação e posterior republicação, em estrita observância ao comando contido no art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nesse contexto, norteadas pelos princípios constitucionais da **eficiência**, da **segurança jurídica** e da **vinculação ao instrumento convocatório**, a Administração adotará as seguintes providências operacionais e jurídicas em relação ao pleito ora remetido:

- **Recepção e Processamento Paralelo:** O presente pedido de esclarecimento foi regularmente recebido e será encaminhado ao setor competente para a devida avaliação técnica, correndo em paralelo à revisão geral já em curso no edital.
- **Readequação Normativa e Técnica:** Eventuais modificações que venham a ser julgadas pertinentes pela equipe técnica após a análise aprofundada serão incorporadas de forma direta e transparente ao novo texto do edital e do Termo de Referência, garantindo-se a perfeita harmonia das regras do certame.

3. Decisão

Ante o exposto, considerando os princípios que regem a Administração Pública e o status atual do procedimento, **DECIDE-SE:**

4. RECEBER O PEDIDO DE ESCLARECIMENTO PARA FINS DE ANÁLISE TÉCNICA.

5. DETERMINAR A SUSPENSÃO DO CERTAME, medida esta que será formalizada em razão de impugnações e questionamentos anteriores. A presente manifestação da licitante será integralmente avaliada e sopesada pelo setor competente e pela equipe técnica durante o processo em curso de revisão, aprimoramento e readequação do instrumento convocatório.

Recomenda-se à impetrante que mantenha o monitoramento regular dos veículos oficiais de imprensa e do portal de compras competente para acompanhar a **republicação do Pregão Eletrônico nº 015/2026**, momento em que o edital retificado será disponibilizado na íntegra e os prazos legais para a formulação e o envio de propostas serão integralmente reabertos, conforme preceitua a legislação de regência.

Araruama, 30/07/2026

Melina Antunes
Melina Antunes da Silva

Secretária Executiva de Licitações e Contratos
Mat. 122891-9

Melina Antunes da Silva
Secretária Executiva de
Licitações e Contratos
Mat. 122891-9

Proc.: 16024/26
Fls.: 28 mg

À COMLI,

Conforme determinado no despacho de fls. 25, encaminham-se os presentes autos com o parecer conclusivo, para conhecimento e as providências cabíveis.

Araruama, 30/07/2026

Melina Antunes da Silva
Secretária Executiva de
Licitações e Contratos
Mat. 122891-9

Melina Antunes
Melina Antunes da Silva

Secretária Executiva de Licitações e Contratos
Mat. 122891-9