



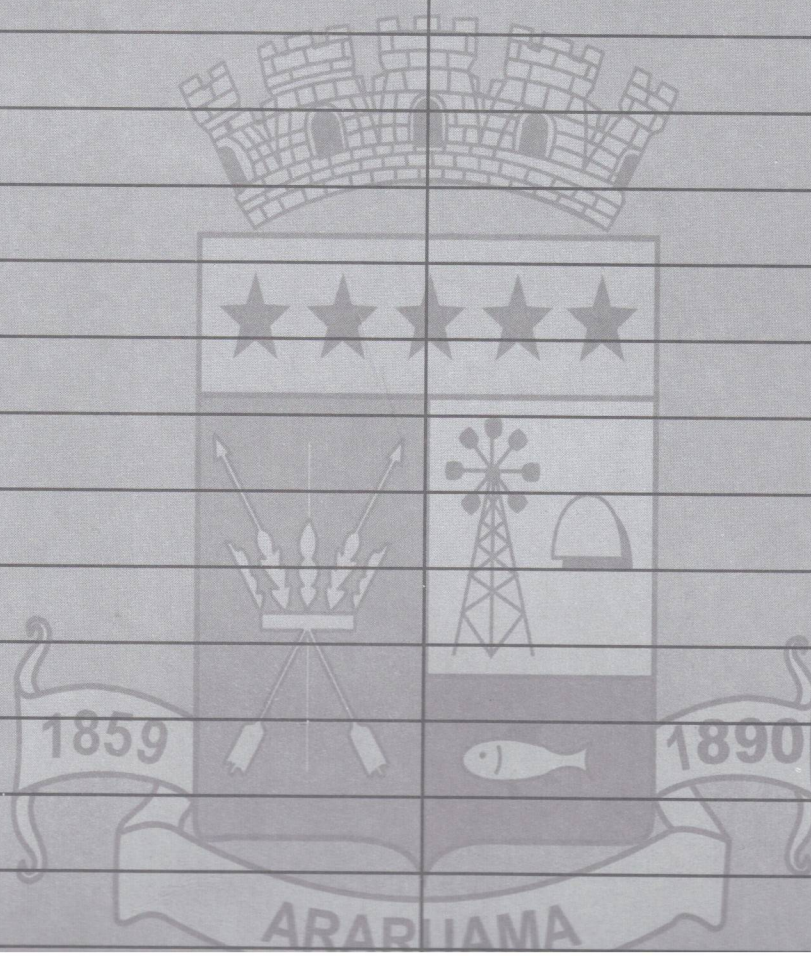
Estado do Rio de Janeiro

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA

PROTOCOLO

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
PROTOCOLO MUNICIPAL
Nº:14284 /7 / 2026
DATA: 08/07/2026- 09:33:50
ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO
REQ: AC GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS
SENHA: 5T6BQNA

Comli





**A ILUSTRE SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO COMISSÃO
PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ARARUAMA/RJ**

Processo Administrativo: 8435/2026

Pregão Eletrônico: 024/2026

Critério de Julgamento: Menor preço global.

Prefeitura Municipal de Araruama
Processo Sob o nº 14284
Fle nº 02
Em 08/07/2026
Taius
Secretaria Municipal de Administração

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no ~~CPF nº 17.612.636/0001-97~~, com sede profissional localizada no endereço Rua da Luz 206, loja 19, Condomínio Vivendas Carlos Sherman, Braga, CEP: 28.908-120, neste ato representada por Ana Carla Peixoto Gomes, brasileira, solteira, empresária, inscrita no CPF nº 127.934.097-58, na melhor forma de direito, vem a presença desta Ilustre Comissão apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Publicado pela Prefeitura de Araruama, Pregão Eletrônico 024/2026, Processo Administrativo nº: 8435/2026, pelos fatos e fundamentos que passa a expor:

I – BREVE RESUMO DO EDITAL.

A Prefeitura de Araruama publicou o edital 024/2025, no qual busca a *Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de concepção, planejamento, organização, coordenação, operacionalização, produção e gerenciamento integral, continuado e coordenado da feira literária denominada "Araruama Literária 2026", promovida pela Secretaria Municipal de Educação do Município de Araruama, a ser realizada no período de 14 a 17 de*

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman – Braga – Cabo Frio – RJ - CEP 28.908-120 Tel.:
22 99910-2207
E-mail: acempreendimentosrj@gmail.com



agosto de 2026, que será realizada na Praça Antônio Raposo, compreendendo o fornecimento, instalação, manutenção e desmontagem de estruturas, equipamentos, materiais, sistemas e demais recursos necessários à execução do evento, incluindo serviços técnicos, operacionais, logísticos, cenográficos, culturais, institucionais e de apoio ao público, conforme especificidades do edital. No entanto, a qualificação técnica contém exigências que destoam do objeto licitado e ultrapassam o conceito de formalidade moderada, causando restrição vedada em nosso ordenamento jurídico e ainda infringindo as normas constitucionais que são de observância obrigatória, regras que, se mantidas, violam as disposições do artigo 5º da lei 14.133/2021.

II - FUNDAMENTOS

A presente impugnação busca assegurar o cumprimento dos princípios que envolvem o procedimento licitatório, como preconizam os artigos 5º, 11 e 12 da Lei nº 14.133/2021, bem como do art. 37, caput e XXI, da Constituição Federal.

A análise do edital e do Termo de Referência revela dispositivos que, mantidos, restringem à competitividade e frustram o sentido do procedimento licitatório, que é o de sempre encontrar proposta mais vantajosa para a administração.

Outrossim, o edital carece de justificativas técnicas adequadas, essenciais para o seu desenvolvimento, estando ausentes elementos obrigatórios para o seu regular prosseguimento, o que compromete o julgamento objetivo e a segurança jurídica da futura contratação, o que será pontualmente abordado nos tópicos que seguem:

III – DA INVERSÃO DE FASES – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA E INCOMPATIBILIDADE COM O OBJETO DA LICITAÇÃO.

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman – Braga – Cabo Frio – RJ - CEP 28.908-120 Tel.: 22 99910-2207

E-mail: acempreendimentosrj@gmail.com

PROCESSO Nº 14284
FLS. 03

ASSINATURA E CARIMBO



Como regra, a habilitação jurídica é ato que sucede o julgamento da proposta, sendo a inversão de fases uma exceção, com previsão legal no artigo 17, § 1º da lei 14.133/2021, que determina o que segue:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

(...)

§ 1º A fase referida no inciso V do **caput** deste artigo poderá, mediante **ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes**, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do **caput** deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.

Muito embora a inversão na ordem tenha previsão legal, ressaltamos que se trata de uma medida excepcional, que demanda do cumprimento simultâneo dos requisitos elencados no § 1º, o que não se aplica ao presente edital.

A justificativa apresentada pelo ente carece de fundamentação jurídica válida e possui incongruências que geram vícios insanáveis ao processo licitatório, gerando sua nulidade absoluta.

Subsidiariamente, ainda que a administração retifique a divergência suscitada, a manutenção da inversão de fases no processo licitatório não se mostra adequada e proporcional aos fins pretendidos pela administração, que tem por obrigação fundamentar o ato e apresentar de forma concreta os benefícios provenientes da inversão, o que não se aplica ao presente certame.

Além disso, não consta no referido edital o ato motivado da administração, muito menos os benefícios que decorrem da inversão, sendo insuficiente a mera alegação de benefício sem fundamentação de acordo com a norma vigente.

Nesse sentido:

REPRESENTAÇÃO ENCAMINHADA FORMULADA POR LICITANTE.
PRESENÇA DOS REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO CAUTELAR DO CERTAME. REALIZAÇÃO DE OITIVA E DILIGÊNCIA. APRECIAÇÃO

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman - Braga - Cabo Frio - RJ - CEP 28.908-120 Tel.: 22 99910-2207

E-mail: acempreendimentosrj@gmail.com

PROCESSO Nº 14281
FLS. 04
ASSINATURA E CARIMBO



NO PLENÁRIO DA MEDIDA CAUTELAR ADOTADA REFERENDO DO PLENÁRIO. COMUNICAÇÕES. AGRAVO. NÃO NEGATIVA DE PROVIMENTO. ANÁLISE DE OITIVAS DE MÉRITO. NULIDADE DE ATO QUE INABILITOU LICITANTE. **FALTA DE MOTIVAÇÃO PARA A INVERSÃO DE FASES ENTRE HABILITAÇÃO E JULGAMENTO DE PROPOSTAS. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA.** ARQUIVAMENTO. (TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/3872024>, Relator.: JHONATAN DE JESUS, Data de Julgamento: 06/03/2024)

Dito isso, a escolha da inversão de fases no feito é nula em razão do vício material insanável, além da ausência de justificativas coesas com o objeto licitado, devidamente fundamentada conforme disposições da lei 14.133/2021.

Por esse motivo, não se aplica ao feito a inversão de fases, devendo o certame ser adequado ao procedimento nos termos do artigo 17, incisos III a V da lei 14.133/2021.

IV - CRITÉRIO DE JULGAMENTO INCOMPATÍVEL COM AS DEMANDAS DE CADA LOTE – INVIABILIDADE NO ALCANCE DE PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.

O critério de julgamento adotado pelo ente administrativo é o de menor preço global, dispondo ao todo de 10 lotes, conforme segue:

Lote 1 – Estrutura Geral; Lote 2 – Cenografia e ambientação; Lote 3 – Programação Cultural e Artística; Lote 4 – Material Gráfico; Lote 5 – Recursos Humanos; Lote 6 – Coquetel e Catering de Camarim; Lote 7 – Ornamentação; Lote 8 – Comunicação Digital; Lote 9 – Vale Livro; Lote 10 – Palestras.

Como mencionado, o critério de julgamento no processo em epígrafe é o de menor preço global, o que acaba restringindo a competitividade no feito e



transgredindo as disposições que tratam o artigo 40 da lei 14.133/2021 e jurisprudência consolidada da Corte de Contas.

Isso porque, apesar da essencialidade dos serviços para composição geral do evento e sua realização, cada lote possui objetos completamente distintos e a nível de fornecimento, sem qualquer relação ou comunicação capaz de auferir a uma única empresa competência para execução de cada demanda.

Por exemplo, não se pode esperar que uma empresa especializada em locação de estruturas também seja expert em recursos humanos, são serviços completamente diferentes e demandam de atenção especializada de empresa do ramo. Ou ainda, não se pode exigir que uma empresa especialista em comunicação digital tenha competência para prestar serviços de ornamentação e cenografia.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO. **POSSIBILIDADE DE DIVISIBILIDADE DO OBJETO DO CERTAME. SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. SITUAÇÃO CONSOLIDADA. SEGURANÇA CONCEDIDA.** I - Nos termos do parágrafo primeiro do art. 23 da Lei nº 8.666/93, "**As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.**" II - Da análise do caso concreto, considerando a possibilidade de divisibilidade do objeto licitatório (assistência médica ambulatorial e odontológica), bem assim a **obrigatoriedade, por parte da Administração Pública, em selecionar a proposta mais vantajosa, facilitando-se a competitividade entre os participantes,** verifica-se que não merece reparos o julgado monocrático que anulou o Pregão Eletrônico nº 41/2007 promovido pela Coordenadoria de Recursos Humanos do Ministério do Desenvolvimento Agrário. III - Ademais, restringindo-se a pretensão mandamental postulada nestes autos à anulação de procedimento licitatório indicado na espécie,

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman - Braga - Cabo Frio - RJ - CEP 28.908-120 Tel.: 22 99910-2207

E-mail: acempreendimentosrj@gmail.com

PROCESSO Nº 14284
FLS. 03

ASSINATURA E CARIMBO



a qual já se concretizou, inicialmente, por força de ordem judicial liminarmente deferida, em 11/12/2007, que suspendera o certame, e, posteriormente, por meio de sentença monocrática, prolatada em 10/02/2009, que efetivamente anulou o ato, resta caracterizada, na espécie, uma situação de fato já consolidada, cujo desfazimento já não mais se recomenda, na linha do entendimento jurisprudencial consagrado em nossos tribunais, em casos que tais. IV - Remessa oficial desprovida. Sentença confirmada. Veja também: SEM REFERÊNCIA LEGISLATIVA (TRF-1 - REOMS: 43179 DF 2007 .34.00.043179-6, Relator.: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, Data de Julgamento: 09/04/2012, QUINTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.18 de 18/04/2012)

Dito isso, conclui-se que os 10 lotes são fundamentais para a realização do evento pretendido pelo município, mas o critério de julgamento adotado pelo ente restringe a competitividade e impede que empresas especializadas em cada segmento disputem o feito, o que infringe os preceitos de proposta mais vantajosa a administração e o fomento a disputa.

Tal disposição viola o princípio da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos nos artigos 5º, IV e 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, bem como o art. 37, XXI, da Constituição Federal. Reforça o Tribunal de Contas da União, no acórdão nº 1.214/2013 a necessidade de condições que tragam melhorias ao processo licitatório e execução de contratos.

Nesse sentido, o STJ entende que:

"A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta".

A mudança no critério de julgamento escolhido para menor preço por lote não apenas possibilita um maior número de empresas ofertando seus serviços, mas permite a participação de empresas especializadas em um determinado nicho, o que fomenta o interesse no objeto licitado e estimula a disputa, favorecendo a

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman - Braga - Cabo Frio - RJ - CEP 28.908-120 Tel.: 22 99910-2207

E-mail: acemprendimentosrj@gmail.com

PROCESSO Nº 14284
FLS. 08
ASSINATURA E CARIMBO



administração e dando-lhe acesso a propostas economicamente proveitosas, assegurando ainda o sucesso na prestação dos serviços, já que ofertados por especialista.

Dispõe o artigo 40, § 2º, incisos I, II e III da lei 14.133/2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da **divisão do objeto em lotes;**

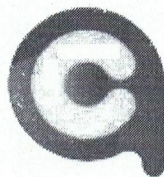
II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - **o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.**

Portanto, o critério de julgamento adotado no processo em epígrafe viola o princípio da economicidade, competitividade e igualdade entre os licitantes, tendo em vista que cada lote possui serviços específicos e que podem ser concorridos por empresa especialista de determinado ramo, razão pela qual a presente impugnação deve ser acolhida, com o fim de alterar o critério de julgamento escolhido pela administração para menor preço por lote.

V - GARANTIA DA PROPOSTA EXIGIDA COMO REQUISITO DE PRÉ HABILITAÇÃO – AUSÊNCIA DE PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

A garantia tem previsão legal no artigo 58 da lei 14.133/2021, sendo possível a sua aplicabilidade ao certame, desde que observe as regras para sua implantação e atenda aos requisitos básicos que a fundamentem.



Todavia, considerando o valor do objeto licitado, a garantia exigida como requisito de pré-habilitação impossibilita a concorrência e expõe o objeto do certame ao risco de fracasso.

A quantia voluptuosa de **R\$ 10.401.473,97 (dez milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil, trezentos e dez reais e trinta e sete centavos)**, exige dos licitantes a presença de seguro que corresponde a quantia de R\$ 104.014,73 (cento e quatro mil, quatorze reais e setenta e três centavos), o que acaba refreando o interesse em disputar o objeto licitado face o valor elevado de seguro.

Nestes casos, ainda que a exigência de garantia possua previsão legal, deve ser considerado pela administração a proporcionalidade e razoabilidade de sua aplicação ao certame, de modo que os interesses da administração e o alcance a proposta mais vantajosa, bem como o estímulo a competição não sejam afetados pela exigência, que em razão da quantia elevada de seguro restringe a competição e acaba por violar os princípios que regem o processo licitatório.

Nas hipóteses de conflito entre normas, prevalece a Supremacia da Constituição, razão pela qual os princípios elencados no artigo 5º da CRFB/88, de modo que a exigência de garantia deve ser afastada para que prevaleça o direito a igualdade entre os licitantes interessados na disputa.

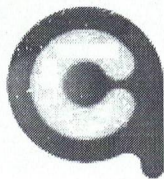
VI - EXCESSO DE FORMALIDADE QUE RESTRINGE O CARÁTER COMPETITIVO – AUSÊNCIA DE PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

O processo em epígrafe contém duras regras, totalmente exageradas ao objeto licitado que impedem a concorrência e frustram o propósito competitivo que envolve a licitação, criando uma barreira para administração em alcançar propostas com melhor proveito econômico.

Sobre o tema:

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman – Braga – Cabo Frio – RJ - CEP 28.908-120 Tel.:
22 99910-2207
E-mail: acempreendimentosrj@gmail.com

PROCESSO Nº 14284
FLS. 10
ASSINATURA E CARIMBO



ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. DOCUMENTAÇÃO. PREVISÃO EDITALÍCIA. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1- É firme, na jurisprudência, o entendimento no sentido de que as regras que regem o processo seletivo são vinculantes tanto para a Administração como para os candidatos, por força dos princípios da isonomia, da transparência, da publicidade, da eficiência e da ampla concorrência. 2- **A aplicação das regras do edital não pode redundar na supervalorização de aspectos meramente formais, em detrimento da concretização do próprio interesse público**, consubstanciado na escolha do candidato mais qualificado para a prestação do serviço à coletividade. (TRF-4 - AC: 50013368720204047118 RS, Relator.: VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, Data de Julgamento: 24/02/2021, 4ª Turma)

REPRESENTAÇÃO. **FALHAS EM CONDUÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. FORMALISMO EXCESSIVO PREJUDICIAL À OBTENÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR.** NÃO ATENDIMENTO A DILIGÊNCIA. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MULTA. COMUNICAÇÕES. (TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): 672024, Relator.: WEDER DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 24/01/2024)

No que se refere a qualificação financeira, o item 12.3.5 determina o seguinte:

12.3.5 Prova de possuir capital social mínimo devidamente integralizado ou Patrimônio Líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor total máximo estimado pela administração, admitida a atualização para a data da apresentação da proposta através de índices oficiais. A comprovação será obrigatoriamente feita pelo Ato Constitutivo, Estatuto ou Contrato Social em vigor e devidamente registrado, ou pelo Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis dos 02 (dois) últimos exercícios sociais, na forma da Lei.

O valor total da contratação estimado pelo município impugnado consiste no montante de **R\$ 10.401.473,97** (dez milhões, seiscentos e quarenta e cinco mil, trezentos e dez reais e trinta e sete centavos), razão pela qual os licitantes, de acordo com a regra do item 12.3.5 devem comprovar capital social com o valor

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman - Braga - Cabo Frio - RJ - CEP 28.908-120 Tel.: 22 99910-2207
E-mail: acempreendimentosrj@gmail.com

PROCESSO Nº 14284
FLS. 17
ASSINATURA E CARIMBO



mínimo de **R\$ 1.040.147,39** (um milhão, quarenta mil, cento e quarenta e sete reais e trinta e nove centavos).

Ocorre que o valor mínimo do capital social se mostra incongruente ao critério de julgamento adotado no certame, visto que o critério de menor preço global inviabiliza a participação de licitantes com especialidade em um nicho específico em disputar o objeto, o que acaba desestimulando a competição e travando as chances de êxito da administração em alcançar proposta com melhor proveito econômico.

Dito isso, é fundamental o acolhimento da presente impugnação para dirimir qualquer controvérsia referente a comprovação do capital social, afastando desde já a imposição de capital social ou patrimônio líquido correspondente ao valor da contratação, por ser incompatível com os princípios do artigo 5º da lei 14.133/2021 e contrários ao estímulo da competição ao objeto.

VI – DA SOMATIZAÇÃO DE SERVIÇOS NO LOTE 01 – INVIABILIDADE DA CONCORRÊNCIA EM NICHOS ESPECÍFICOS.

O lote 01 do referido certame, dispõe dos serviços voltados para estrutura do evento, contando com o total de 51 objetos que compõem o referido lote.

Ocorre que os serviços elencados no lote em comento são distintos, havendo a possibilidade de disputa em apartado, de modo que a concorrência seja fomentada.

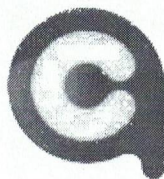
Além disso, apesar de serem complementares e juntos responsáveis pela execução do serviço, os objetos possuem autenticidade, de forma que empresas especializadas em um determinado nicho podem concorrer ao feito, o que estimula a concorrência e traz a administração a oportunidade de alcançar proposta mais vantajosa aos seus interesses.

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman – Braga – Cabo Frio – RJ - CEP 28.908-120 Tel.: 22 99910-2207

E-mail: acempreendimentosrj@gmail.com

PROCESSO Nº 142184
FLS. 12

ASSINATURA E CARIMBO



Em razão do exposto e com fundamento nos princípios que norteiam a administração, faz-se necessário a divisão dos serviços elencados no lote 01, de modo que passe a constar lotes específicos para serviços de octanorm, tendas, barricadas, banheiros químicos, mesas, cadeiras, som e iluminação técnica, todos em conformidade com a especialização de cada serviço que compõe o lote.

VII - PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA DOS LOTES 01 E 02 – VIOLAÇÃO AS DISPOSIÇÕES DO ARTIGO 67 DA LEI 14.133/2021 - RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE.

A presente impugnação abordou a necessidade de alteração do critério de julgamento escolhido pelo ente administrativo, uma vez que os serviços pretendidos para realização do evento não possuem qualquer comunicabilidade, o que acaba impedindo a participação de um maior número de empresas e consequentemente impede a administração de alcançar proposta mais vantajosa.

O item 12.4.1.3 possui o seguinte requisito:

12.4.1.3 Para fins de aferição da capacidade técnico-operacional, a licitante deverá demonstrar **execução anterior correspondente a, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos ou valores estimados para os componentes estruturantes da contratação relacionados aos Lotes 01 – Estrutura Geral e 02 – Cenografia e Ambientação**, admitido o somatório de atestados, desde que evidenciada a compatibilidade operacional com a solução integrada objeto da presente contratação.

Da simples leitura do enunciado do item 12.4.1.3, não pairam dúvidas quanto a omissão do ente municipal em especificar de forma minuciosa e objetiva quais seriam as parcelas de maior relevância técnica, o que equivocadamente expande

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman – Braga – Cabo Frio – RJ - CEP 28.908-120 Tel.: 22 99910-2207

E-mail: acempreendimentosrj@gmail.com

PROCESSO Nº: 14284
FLS. 13

ASSINATURA E CARIMBO



a comprovação de 50% de cada serviço elencado nos lotes, tornando penoso a comprovação técnica dos licitantes e consequentemente inviabilizando a concorrência, fator que sucede a uma série de violações a norma e princípios basilares da administração.

O lote 1 somatiza 51 serviços, dentre eles locação de palco, tendas, octanorm, mesas, cadeiras, sanitários, tendas, barricadas, camarim, dentre outros. Logo exigir o percentual de 50% de cada serviços se mostra não somente inadequado, como também contrário as disposições do artigo 67 da lei 14.1133/2021, que delimita a parcela de maior relevância ao objeto de maior relevância ou valor do lote.

De igual modo, o lote 02 totaliza 20 serviços variados, razão pela qual a exigência de 50% de cada serviço elencado no lote 02 inviabiliza a disputa e infringe claramente as disposições da norma vigente.

Ao deixar de especificar objetivamente quais são as parcelas de maior relevância técnica, do enunciado do item 12.4.1.3 conclui-se pela integralidade dos Lotes 01 e 02 como "componentes estruturantes", o que amplia indevidamente o universo de comprovação exigido e compromete a competitividade do certame.

As exigências dos itens em menção configuram clara restrição a competitividade e contrariam as disposições da norma legal, que em seu artigo 67, preceitua o seguinte:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o



referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

A concentração de "componentes estruturantes" da contratação, não procede à indispensável individualização das parcelas efetivamente caracterizadas como de maior relevância técnica ou de valor significativo, limitando-se a tratar os referidos lotes, em sua amplitude, como se constituíssem, integralmente, parcelas de maior relevância.

Tal generalização esvazia o conceito jurídico de "parcela de maior relevância", cuja finalidade é restringir a comprovação técnica apenas aos serviços dotados de especial complexidade ou imprescindibilidade para a execução contratual, e não à quase totalidade das atividades integrantes do objeto.

Ao exigir comprovação correspondente a 50% dos quantitativos ou valores estimados dos denominados "componentes estruturantes", sem delimitação objetiva de quais itens efetivamente se enquadram nessa condição, o edital amplia indevidamente o universo da qualificação técnica, impondo requisito excessivamente abrangente, potencialmente restritivo da competitividade e incompatível com os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da motivação e da ampla competição, os quais regem as contratações públicas.

Nesse sentido:

DENÚNCIA. MUNICÍPIO. PROCESSO LICITATÓRIO. CONVITE. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA JURÍDICA. ÊNFASE EM LICITAÇÕES E CONTRATOS. **VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE, AMPLA COMPETIÇÃO E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO.** COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA POR MEIO DA APRESENTAÇÃO DE ATESTADOS FORNECIDOS, EXCLUSIVAMENTE, POR PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO. CLÁUSULA DE CARÁTER RESTRITIVO. **AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO NO EDITAL DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA DO OBJETO PARA FINS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. FALTA DE CLAREZA E OBJETIVIDADE DO DISPOSITIVO EDITALÍCIO. PRESENTES OS**

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman - Braga - Cabo Frio - RJ - CEP 28.908-120 Tel.: 22 99910-2207

E-mail: acempreendimentosrj@gmail.com

PROCESSO Nº 14984
FLS. 15

ASSINATURA E CARIMBO



REQUISITOS DO FUMUS BONI JURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA. 1. A ausência de definição no edital das parcelas de maior relevância do objeto para fins de qualificação técnica, especialmente considerando o vasto elenco de serviços listados pela administração, compromete, aparentemente, a objetividade no julgamento das propostas e, por via de consequência, a competitividade, a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa. 2. A administração deve demarcar o que seja essencial para demonstrar a capacidade de execução satisfatória do contrato, conforme estabelecido no art. 37, XXI, da Constituição da República, não se podendo exigir a comprovação de que a licitante tenha realizado serviços exatamente como descrito no instrumento convocatório. 3. A presença de possíveis restrições à competitividade no edital referentes à exigência de atestado para comprovação da capacidade técnica, é condição grave o suficiente para ensejar a suspensão do certame. (TCE-MG - DEN: 1084645, Relator.: CONS. SUBST. TELMO PASSARELI, Data de Julgamento: 11/04/2023)

REPRESENTAÇÃO. FIXAÇÃO DE EXIGÊNCIAS COM RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DA CONCORRÊNCIA. DETERMINAÇÃO. ARQUIVAMENTO. 1. Fixa-se prazo para anular a licitação quando os vícios apurados comprometem o caráter competitivo do certame e representam grave infringência a dispositivos legais. 2. Exigir-se comprovação da qualificação técnica para itens da obra que não se afiguram como sendo de maior relevância e valor significativo, além de restringir a competitividade do certame, afronta os ditames contidos no art. 30 da Lei n.º 8.666/1993. 3. É ilegal exigir a comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante na data da licitação. 4. Restringe o caráter competitivo do certame a inclusão de cláusula exigindo, na fase de habilitação, que a empresa licitante já possua usina de asfalto instalada, ou, em caso negativo, que apresente declaração de terceiros detentores de usina, ainda mais quando é fixado limite máximo de distância para sua instalação. 5. Inexiste fundamento legal para se exigir, com vistas à habilitação da licitante, que a visita técnica seja realizada por um engenheiro responsável técnico, detentor de vínculo empregatício com a empresa licitante (TCU 00184220084, Relator.: GUILHERME PALMEIRA, Data de Julgamento: 30/04/2008)



Há de considerar que o Lote 01 – Estrutura, conta com serviços de diferentes segmentos e que podem ser desmembrados do lote a fim de que um maior número de empresas especializada possa concorrer ao objeto.

Todavia, a centralização desses lotes somada a exigência de parcela de maior relevância vai na contramão da norma vigente, violando preceitos basilares do direito administrativo.

Dito isso, é fundamental que a exigência de parcela de maior relevância seja limitada somente ao objeto de maior relevância do Lote 01 – Estruturas, com fundamento no artigo 67, § 1º da lei 14.133/2021.

VII - VIOLAÇÃO A NORMA INFRACONSTITUCIONAL – EXIGÊNCIAS QUE ULTRAPASSAM AS DETERMINAÇÕES PREVISTAS NO ARTIGO 67, INCISO I DA LEI 14.133/2021 – EXCESSO DE FORMALISMO QUE RESTRINGE A COMPETITIVIDADE.

No que se refere a qualificação técnica, os itens 12.4.6, 12.4.7 e 12.4.8, determinam o seguinte:

12.4.6 A licitante deverá comprovar possuir, em seu quadro técnico permanente ou mediante vínculo contratual admitido pela legislação, profissionais de nível superior legalmente habilitados, compatíveis com as atividades técnicas inerentes à execução do objeto, incluindo, quando aplicável:

engenheiro civil;

engenheiro eletricitista e/ou técnico em eletrotécnica, observadas as atribuições profissionais legalmente compatíveis com os serviços executados;

engenheiro mecânico, quando aplicável às estruturas e equipamentos efetivamente utilizados na execução contratual;

engenheiro de segurança do trabalho e/ou técnico de segurança do trabalho.



arquiteto e/ou urbanista, quando aplicável às soluções arquitetônicas, layouts, acessibilidade e compatibilização espacial do evento;

12.4.7 Os profissionais indicados deverão possuir registro regular junto aos respectivos conselhos profissionais competentes, observadas as atribuições técnicas compatíveis com os serviços a serem executados no âmbito da contratação.

12.4.8 A licitante deverá possuir registro regular junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA ou ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU, conforme as atividades técnicas compatíveis com o objeto licitado e com os profissionais indicados para responsabilidade técnica da execução contratual.

A exigência técnica formulada pela administração se mostra desproporcional ao objeto licitado e mais uma vez enseja a violação dos princípios basilares do direito administrativo.

Isso porque o edital exige a presença simultânea de registro da pessoa jurídica nos conselhos de engenharia e agronomia (CREA) e o conselho de arquitetura e urbanismo (CAU), o que se mostra desproporcional aos lotes do objeto licitado.

A exigência mais uma vez cria obstáculos desnecessários ao objeto e enfraquece o interesse em disputa, tendo em vista que a grande maioria dos lotes possuem segmento distinto e, portanto, uma necessidade técnica própria ao seu fim.

A administração incorre em erro grave ao determinar, como condição de comprovação da qualificação técnica a presença de profissional da engenharia e da arquitetura vinculado ao quadro técnico da empresa licitante.

Entende o Superior Tribunal de Justiça:

"A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta".



Como já amplamente exposto, o critério de julgamento adotado é o de menor preço global, ao passo que os objetos são fundamentais para a realização do evento, mas distintos em seu conteúdo. Dito isso, o critério escolhido inviabiliza a polaridade de empresas concorrendo ao lote compatível com sua especialidade, o que por sua vez, impede a administração de alcançar proposta mais vantajosa.

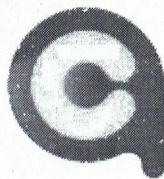
Para a prestação de serviços nos lotes 01 e 02, a simples comprovação de vínculo em um dos órgãos fiscalizadores se mostra suficiente para comprovar a competência técnica da empresa em concorrer ao certame.

A mesma premissa se aplica a exigência de profissionais das classes de engenharia e arquitetura. O requisito simultâneo de engenheiros civis, elétricos, mecânicos, de segurança do trabalho e ainda a presença de profissional arquiteto devidamente registrados no órgão competente e presentes no quadro técnico da licitante, se mostram exageradas ao objeto licitado e contrária aos princípios de proporcionalidade e razoabilidade.

A exigência técnica deve ser compatível com as necessidades do objeto licitado, não devendo ser formulada como barreira capaz de impedir a competição e frustrar o caráter licitatório.

Pela natureza dos objetos do lote 01 e do lote 02, a presença de apenas um engenheiro e/ou arquiteto se mostra suficiente a comprovar a qualificação técnica dos licitantes nos referidos lotes, não se admitindo a exigência simultânea de profissionais em um processo com critério global.

Logo, as exigências técnicas se mostram excessivamente restritiva, o que, se mantido, sugere a possibilidade de direcionamento e favorecimento a um fornecedor específico.



A legislação atual possibilita a comprovação da capacidade técnica através da prova de serviços equiparados ou semelhantes ao objeto, com nível de complexidade igual ou superior ao do objeto.

O pedido de registro em mais de um órgão fiscalizador e ainda a presença de múltiplos funcionais de forma simultânea constitui clara afronta a regra do artigo 67, inciso I da lei 14.133/2021, que assim diz:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será **restrita** a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

O artigo 67 da lei 14.133/2021 busca em seu enunciando coibir exigências técnicas discrepantes ao fim a que se destina o processo licitatório e o objeto pretendido pelo ente administrativo, restringindo as exigências a apresentação de profissional registrado em órgão de classe competente.

A restrição visa garantir a lisura dos processos licitatórios, a igualdade entre os licitantes e a segurança jurídica do objeto, fomentando a competição e agraciando o poder público com proposta mais vantajosa observando-se os princípios que regem todo o processo licitatório.

Da análise, a exigência de profissional devidamente registrado no quadro técnico da empresa licitante constitui transgressão a norma infraconstitucional e a pacífica jurisprudência sobre o tema, conforme se depreende da súmula 10 do TCE/RJ, *in verbis*.

Não deve ser exigido vínculo empregatício preexistente entre o profissional e a empresa licitante para fins de comprovação de qualificação técnico-profissional. O edital deve permitir qualquer meio apto a comprovar que, quando da contratação, a empresa licitante possuirá equipe técnica qualificada e disponível para a



execução do objeto licitatório, a exemplo de apresentação de declaração de compromisso de disponibilidade.

A administração age em desacordo com a norma vigente, afastando o interesse em disputar o objeto em razão das inúmeras imposições que sufocam o processo e tornam quase que inalcançáveis a comprovação técnica dos licitantes ao objeto.

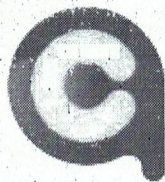
Portanto, as exigências formuladas nos itens 12.4.6, 12.4.7 e 12.4.8 do referido certame constituem formalidade excessiva por parte da administração, excesso que viola as disposições do artigo 5º e os princípios que norteiam os procedimentos administrativos e são de observância obrigatória.

Uma vez mantidas, o processo em epígrafe se torna nulo por uma série de violações a norma constitucional e aos princípios que sondam todo o ato e são indispensáveis a segurança e lisura do certame.

Lembrando que os princípios que regem a administração pública são de observância OBRIGATÓRIA e independem de lei, devendo a administração sujeitar-se aos princípios norteadores do direito administrativo, a fim de evitar vícios que tornem nulo todo o ato praticado.

Para que exista a possibilidade de um maior número de propostas e a concorrência seja estimulada é dever da administração promover a competitividade e elaborar edital vinculado a lei 14.133/21 e Constituição Federal, bem como assegurar que as exigências impostas sejam compatíveis com o serviço pretendido, conforme preconiza o artigo 37, inciso XXI da Constituição.

Optar por manter condições além das reais necessidades do edital caracteriza excesso de formalidade por parte da administração e viola as disposições do artigo 11, inciso V da lei nº: 8.429/92, pois limita a concorrência ao invés de fomentar e estimular o maior número de empresas interessadas na disputa dos



lotes, transgredindo o princípio de competitividade e igualdade entre os licitantes.

Nesse sentido:

"CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. **EXIGÊNCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO.** INTERESSE MAIOR DA ADMINISTRAÇÃO E DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INDEVIDA INABILITAÇÃO DE CONCORRENTE. ANULAÇÃO PARCIAL. PODER DEVER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. SENTENÇA CONFIRMADA (...)"

REEXAME NECESSÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. **EDITAL. CAPACIDADE TÉCNICA. COMPROVAÇÃO. OCORRÊNCIA. FORMALIDADE EXCESSIVA. VEDAÇÃO. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA. 1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.** 2. Confirma-se a sentença, prejudicado o recurso voluntário. (TJ-MG - AC: 10024062362330005 Belo Horizonte, Relator.: Célio César Paduani, Data de Julgamento: 27/09/2007, Câmaras Cíveis Isoladas / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 04/10/2007)

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO PARA FORNECIMENTO SOLUÇÃO DE INFORMÁTICA PARA ANÁLISE FORENSE DE REDE, COM DISPONIBILIZAÇÃO DE HARDWARE E SOFTWARE. DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO. **QUEBRA DA ISONOMIA COM ACOLHIMENTO DE ATESTADO QUE NÃO COMPROVA A DEVIDA CAPACITAÇÃO TÉCNICA NO TOCANTE ÀS ESPECÍFICAS CARACTERÍSTICAS DA SOLUÇÃO QUE SE PRETENDE CONTRATAR. IMPOSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO DO CERTAME, ANTE A AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA PARA AS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS.** DELIBERAÇÃO DE MÉRITO PELA NECESSIDADE DE ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO E, CONSEQUENTEMENTE, DO RESPECTIVO CONTRATO. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE NOVA LICITAÇÃO, ESCOIMADA DOS VÍCIOS VERIFICADOS NOS AUTOS (TCU 03442420130, Relator.: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 28/05/2014)

Portanto, resta comprovado a presença de vícios insanáveis no processo licitatório em epígrafe, além de exigências técnicas que não se mostram

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA CNPJ 17.612.636/0001-97
Rua da Luz - n. 206 - loja 19 - Condomínio Vivendas Carlos Sherman - Braga - Cabo Frio - RJ - CEP 28.908-120 Tel.:
22 99910-2207
E-mail: acempreendimentosrj@gmail.com

PROCESSO Nº 14284
FLS. 27
ASSINATURA E CARIMBO



adequadas ao objeto licitado, sendo desproporcionais e restritivas à competitividade, razão pela qual a presente impugnação deve ser conhecida ante a sua tempestividade e no mérito, provida.

III – DOS PEDIDOS:

Por todo o exposto, requer:

- a) O conhecimento da impugnação ante a sua tempestividade e consequente acolhimento, para que a administração admita como critério de julgamento o menor preço por lote, em razão da incomunicabilidade e especialização diversa em cada lote do edital;
- b) Seja excluída a inversão de fases no pregão por inobservância do artigo 17, § 1º da lei 14.133/2021;
- c) Diante do conflito de normas, pugna pela exclusão da garantia da proposta, em razão da Supremacia da Constituição, prevalecendo os princípios norteadores do direito administrativo elencados no artigo 5º da CRFB/88;
- d) Seja considerada nula a exigência do item 12.4.1.3, excluindo a exigência de capital social ou patrimônio líquido correspondente a 10% do valor da contratação, constituindo formalismo excessivo;
- e) Caso opte pela manutenção de comprovação de capital social, que seja limitado ao valor de cada lote, observando-se o pedido de alteração no critério de julgamento para menor preço por lote;
- f) Sejam desmembrados os serviços do lote 01 – estrutura, dividindo os serviços conforme a especialização, fomentando a competitividade nos termos do artigo 5º da lei 14.133/2021;
- g) Sejam individualizadas, de forma objetiva e tecnicamente motivada, as parcelas efetivamente caracterizadas como de maior relevância técnica ou de valor significativo do objeto, em observância ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021, vedada a equiparação da integralidade dos Lotes 01 – Estrutura Geral e 02 – Cenografia e Ambientação ao conceito jurídico de parcela de maior relevância;



- h) Seja demonstrada, mediante fundamentação técnica específica, a imprescindibilidade de cada parcela eleita como de maior relevância, evidenciando-se as razões pelas quais sua execução anterior constitui requisito indispensável à adequada execução contratual;
- i) Seja adequada a exigência de comprovação de quantitativos mínimos, restringindo-a exclusivamente às parcelas efetivamente definidas como de maior relevância técnica ou de valor significativo, observados os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da competitividade, da motivação e da ampla concorrência;
- j) Subsidiariamente, caso a Administração entenda por manter a exigência, que explice de forma inequívoca quais itens compõem os denominados "componentes estruturantes" da contratação, bem como a metodologia utilizada para sua definição, assegurando aos licitantes plena objetividade quanto aos requisitos de habilitação técnica e observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.
- k) Seja determinada a adequação das exigências técnicas dos itens 12.4.6, 12.4.7 e 12.4.8, afastando a exigência de registro da pessoa jurídica em dois órgãos de forma simultânea, facultando ao licitante a inscrição em apenas um dos órgãos fiscalizadores, limitados ao lote 01 e lote 02, observando o pedido de alteração do critério de julgamento para o de menor preço por lote;
- l) Seja determinada a adequação das exigências técnicas dos itens 12.4.6, 12.4.7 e 12.4.8, afastando a exigência de múltiplos profissionais da engenharia e a presença concomitante de arquitetos, visto que o pedido constitui formalidade excessiva, facultando a presença de vínculo contratual com apenas um dos profissionais, limitados aos lotes 01 e 02, observando o pedido de alteração do critério de julgamento para menor preço por lote;
- m) Seja publicada as retificações e exclusões no Edital, concedendo novo prazo para apresentação de propostas, se for o caso, conforme determina a Lei nº 14.133/2021;
- n) A **prorrogação da data da sessão** pública, caso sejam realizadas alterações substanciais;
- o) A **publicação da resposta fundamentada** à presente impugnação, em observância ao princípio da publicidade (art. 5º, I, Lei 14.133/2021).



Nestes termos, pede deferimento.

Cabo Frio, 07 de julho 2026.

ANA CARLA
PEIXOTO
GOMES

Assinado de forma digital
por ANA CARLA PEIXOTO
GOMES
Dados: 2026.07.07
14:55:22 -03'00'

A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA
CNPJ 17.612.636/0001-97
ANA CARLA PEIXOTO GOMES



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

FOLHA DE ENCAMINHAMENTO DE PROCESSO

Nº do Processo: 14284

Número de Folhas 25

A/AO Camli

Encaminhamos para apreciação e/ou providências.

Araruama 08 / 07 / 2026.

Assinatura do Funcionário

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO 024/2026 – PROCESSO ADMINISTRATIVO 8435/2026

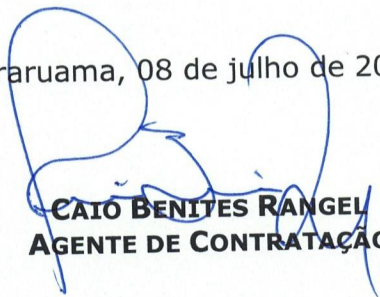
À Superintendência de Fase Preparatória,

Cumprimentando-a, considerando os questionamentos exarados por **A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA**, servimo-nos do presente para solicitar que seja emitido parecer conclusivo no que tange à presente IMPUGNAÇÃO.

Outrossim, mister se faz salientar que o certame em epígrafe está agendado para o dia 10 de julho do ano corrente.

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

Araruama, 08 de julho de 2026.


CAIO BENITES RANGEL
AGENTE DE CONTRATAÇÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de impugnação administrativa apresentada pela empresa **A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA**, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 024/2026, instaurado nos autos do Processo Administrativo nº 8.435/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de concepção, planejamento, organização, coordenação, operacionalização, produção e gerenciamento integral da Feira Literária "Araruama Literária 2026", promovida pela Secretaria Municipal de Educação do Município de Araruama, compreendendo o fornecimento, instalação, manutenção e desmontagem de estruturas, equipamentos, materiais, sistemas, recursos humanos especializados e demais serviços necessários à plena execução do evento, na forma e condições estabelecidas no Edital e em seus anexos.

Em sua peça impugnatória, a impugnante sustenta, em síntese, que determinadas disposições do instrumento convocatório estariam em desacordo com a Lei Federal nº 14.133/2021 e com a jurisprudência dos órgãos de controle, defendendo a necessidade de revisão da modelagem da contratação e de alguns requisitos de habilitação previstos no Edital.

No desenvolvimento de suas razões, a empresa questiona, inicialmente, a adoção da inversão das fases procedimentais, sustentando que não teria sido suficientemente demonstrada a existência dos benefícios concretos exigidos pelo § 1º do art. 17 da Lei nº 14.133/2021.

Em seguida, impugna a estruturação do objeto em lote único e a adoção do critério de julgamento pelo valor global, defendendo que determinados serviços poderiam ser licitados de forma autônoma, mediante parcelamento do objeto, especialmente em relação às estruturas físicas e aos serviços de apoio operacional, o que, em seu entendimento, ampliaria a competitividade do certame.

A impugnante também apresenta insurgência contra as exigências de qualificação econômico-financeira, notadamente quanto à previsão de patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, à exigência de garantia de proposta e à possibilidade de exigência de garantia contratual, sustentando que o conjunto dessas exigências importaria ônus excessivo aos licitantes.

No que se refere à qualificação técnica, questiona a definição das parcelas de maior relevância técnica, a exigência de comprovação de quantitativos mínimos correspondentes a 50% (cinquenta por cento) dessas parcelas, bem como a composição do quadro técnico exigido pelo Edital, especialmente quanto à participação de profissionais registrados junto ao CREA e ao CAU, alegando que tais exigências restringiriam indevidamente a competitividade.

Sustenta, ainda, a necessidade de desmembramento de parcelas específicas do Lote 01, por entender que determinados serviços poderiam ser executados independentemente dos demais componentes da contratação, sem prejuízo da eficiência administrativa.

Ao final, requer o conhecimento e o provimento integral da impugnação, com a consequente retificação das cláusulas impugnadas, a revisão da modelagem da contratação, a adequação dos

requisitos de habilitação aos entendimentos por ela defendidos e, por consequência, a republicação do Edital com a reabertura dos prazos legalmente previstos.

Considerando que as alegações formuladas recaem, em sua essência, sobre aspectos técnicos relacionados ao planejamento da contratação, ao Estudo Técnico Preliminar, ao Termo de Referência e às escolhas administrativas que fundamentaram a modelagem do objeto e os requisitos de habilitação, os autos foram encaminhados a esta Secretaria Municipal de Educação, unidade requisitante responsável pela elaboração dos estudos técnicos que embasaram o presente procedimento licitatório, para manifestação acerca dos questionamentos apresentados.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, cumpre consignar que a presente impugnação preenche os pressupostos formais de admissibilidade previstos na legislação de regência.

Com efeito, o art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 assegura a qualquer pessoa o direito de impugnar edital de licitação por suposta irregularidade na aplicação da referida lei, desde que o pedido seja protocolizado até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, competindo à Administração apreciar e responder aos questionamentos formulados no prazo legal.

No caso em exame, verifica-se que a impugnação foi protocolizada dentro do prazo estabelecido no instrumento convocatório e na legislação aplicável, razão pela qual revela-se tempestiva.

Igualmente, resta configurada a legitimidade da impugnante, porquanto o ordenamento jurídico conferiu legitimidade ativa ampla para o exercício do direito de impugnação aos editais de licitação, independentemente da demonstração de interesse jurídico direto na futura contratação, bastando a alegação de eventual irregularidade na condução do procedimento licitatório, conforme expressamente previsto no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Ressalte-se que a presente manifestação limita-se à apreciação dos aspectos técnicos relacionados à fase preparatória da contratação, cuja competência é atribuída a esta Secretaria Municipal de Educação, unidade requisitante responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e dos demais documentos que fundamentaram a modelagem do objeto e as condições estabelecidas no instrumento convocatório.

Superadas as questões preliminares, passa-se ao exame dos fundamentos deduzidos pela impugnante.

III – DAS PREMISSAS JURÍDICAS E TÉCNICAS QUE ORIENTARAM A MODELAGEM DA CONTRATAÇÃO

Antes do exame específico das alegações deduzidas pela impugnante, mostra-se imprescindível estabelecer as premissas jurídicas e técnicas que orientaram a estruturação do presente procedimento licitatório, porquanto grande parte dos questionamentos apresentados parte da premissa de que as escolhas administrativas constantes do Edital decorreram de decisões

discricionárias desprovidas de motivação técnica ou de respaldo nos documentos que integram a fase preparatória da contratação.

Todavia, essa premissa não encontra correspondência com a realidade dos autos.

A Lei Federal nº 14.133/2021 promoveu significativa alteração na sistemática das contratações públicas ao atribuir protagonismo à fase preparatória da licitação, estabelecendo verdadeiro modelo de governança pautado no planejamento, na motivação, na gestão de riscos e na busca da solução mais adequada à satisfação do interesse público.

Nesse contexto, dispõe o art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 que a fase preparatória caracteriza-se pelo planejamento da contratação e pela compatibilização da solução pretendida com a necessidade administrativa identificada, compreendendo, dentre outras providências, a elaboração do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência, da estimativa do valor da contratação, da análise dos riscos envolvidos e da justificativa das escolhas administrativas adotadas.

Não se trata de mera formalidade procedimental.

Ao contrário.

A fase preparatória constitui o momento em que a Administração identifica a necessidade pública a ser satisfeita, avalia as alternativas existentes, analisa os riscos inerentes à contratação, define a solução que melhor atende ao interesse público e estabelece, de forma motivada, os requisitos técnicos, operacionais, econômicos e jurídicos que nortearão o futuro procedimento licitatório.

Foi exatamente essa metodologia que orientou a elaboração do presente procedimento.

A modelagem da contratação não decorreu de escolhas arbitrárias, de preferências subjetivas da Administração ou de restrições artificialmente impostas ao mercado.

Ao revés, resultou de criterioso processo de planejamento desenvolvido por esta Secretaria Municipal de Educação, materializado no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência, na pesquisa de mercado, na análise de riscos e nos demais documentos que compõem a fase preparatória da contratação.

Cumprе destacar que o objeto da presente licitação não se limita ao simples fornecimento de estruturas temporárias, equipamentos ou serviços isoladamente considerados.

Busca-se a contratação de solução administrativa integrada destinada à concepção, planejamento, organização, coordenação, operacionalização, produção e gerenciamento integral da Feira Literária "Araruama Literária 2026", evento institucional de elevada relevância educacional, cultural e social para o Município de Araruama, cuja execução demanda permanente coordenação entre múltiplas disciplinas técnicas, gerenciamento centralizado das atividades, integração logística, compatibilização dos cronogramas de execução, mitigação de riscos operacionais e responsabilização uniforme pela entrega do resultado esperado pela Administração.

Em razão dessas características, todas as decisões adotadas durante a fase preparatória — dentre elas a definição do objeto, a estruturação da solução administrativa integrada, a forma de adjudicação, os critérios de habilitação, a identificação das parcelas de maior relevância técnica, a definição dos quantitativos mínimos para comprovação da capacidade operacional, a composição da equipe técnica mínima e as demais disposições constantes do Edital — foram precedidas das respectivas justificativas técnicas, expressamente consignadas nos documentos que instruem o processo administrativo.

Importa registrar que a Lei Federal nº 14.133/2021 não impõe à Administração Pública uma única forma juridicamente possível de estruturar determinada contratação.

Ao contrário, confere ao gestor público margem de discricionariedade técnica para, mediante adequada motivação, definir a solução que melhor atenda ao interesse público, observados os princípios previstos em seu art. 5º, especialmente os princípios da legalidade, da eficiência, do planejamento, da motivação, da proporcionalidade, da razoabilidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Essa discricionariedade técnica, entretanto, não se confunde com arbitrariedade.

As escolhas administrativas permanecem integralmente sujeitas ao controle de legalidade, podendo ser invalidadas quando demonstrada afronta ao ordenamento jurídico, ausência de motivação, manifesta desproporcionalidade, desvio de finalidade ou erro grosseiro.

Todavia, inexistindo tais circunstâncias, não cabe substituir o juízo técnico legitimamente exercido pela Administração por mera divergência interpretativa do particular acerca da conveniência da solução adotada.

Essa compreensão encontra reforço nos arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942), os quais determinam que a atividade de controle considere as consequências práticas das decisões administrativas e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor público, vedando a desconsideração do contexto concreto em que estruturada a contratação.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União vem afirmando, de forma reiterada, que o planejamento constitui elemento central das contratações públicas disciplinadas pela Lei nº 14.133/2021, competindo aos órgãos de controle verificar a legalidade, a motivação e a razoabilidade das escolhas administrativas, sem substituir o mérito técnico regularmente exercido pela Administração quando devidamente fundamentado. Nesse sentido, o Acórdão nº 1.214/2013-Plenário enfatiza que as exigências editalícias devem decorrer de motivação técnica compatível com o objeto da contratação, enquanto os Acórdãos nº 2.443/2021-Plenário e 1.891/2022-Plenário reafirmam que a modelagem da contratação e a definição das exigências de habilitação inserem-se no âmbito do planejamento administrativo, desde que adequadamente justificadas e compatíveis com os riscos inerentes à futura execução contratual.

Sob essa perspectiva, a análise das alegações formuladas pela impugnante será realizada à luz da documentação constante dos autos, verificando-se, em cada ponto impugnado, se as escolhas administrativas observam os limites impostos pela Lei Federal nº 14.133/2021, pelos princípios que regem as contratações públicas e pela jurisprudência consolidada dos órgãos de controle.

Somente a partir dessas premissas jurídicas e técnicas mostra-se possível o adequado enfrentamento dos questionamentos apresentados na presente impugnação.

III.1 – Da regular motivação para adoção da inversão das fases procedimentais

A impugnante sustenta que a Administração teria adotado a inversão das fases procedimentais prevista no § 1º do art. 17 da Lei Federal nº 14.133/2021 sem a devida motivação, afirmando que não teriam sido suficientemente demonstrados os benefícios concretos decorrentes da sistemática adotada.

Todavia, também nesse ponto, a insurgência não merece prosperar.

Inicialmente, cumpre destacar que a inversão da ordem das fases procedimentais constitui faculdade expressamente conferida à Administração Pública pelo legislador, conforme dispõe o § 1º do art. 17 da Lei Federal nº 14.133/2021, não se tratando de providência excepcional ou de utilização restrita, mas de mecanismo de racionalização procedimental destinado à obtenção de maior eficiência administrativa, desde que precedido de ato motivado e expressamente previsto no instrumento convocatório.

Dispõe o referido dispositivo legal:

"A fase de habilitação poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação."

Da leitura do dispositivo extrai-se que o legislador estabeleceu apenas dois pressupostos para a adoção da inversão das fases: **(i)** a existência de motivação demonstrando os benefícios decorrentes da medida e **(ii)** a previsão expressa da sistemática no Edital.

Ambos os requisitos encontram-se integralmente atendidos no presente procedimento licitatório.

Com efeito, a opção pela inversão das fases não decorreu de escolha arbitrária ou desprovida de fundamentação, mas foi objeto de análise durante a fase preparatória da contratação, encontrando respaldo no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e nos demais documentos que integram o processo administrativo, nos quais foram identificados os ganhos operacionais decorrentes da análise prévia da habilitação dos licitantes.

A motivação administrativa evidencia que a adoção da sistemática prevista no art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 visa, dentre outros objetivos:

- conferir maior racionalidade ao processamento do certame;
- evitar o exame de propostas apresentadas por empresas que não demonstrem capacidade jurídica, técnica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira para executar o objeto;
- reduzir retrabalhos administrativos decorrentes de sucessivas inabilitações após a fase de julgamento;
- conferir maior segurança jurídica à contratação;

- otimizar a atuação da Administração na condução da fase externa da licitação.

Tais fundamentos harmonizam-se com os princípios da eficiência, do planejamento, da economicidade e da busca da proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021.

O Tribunal de Contas da União, ao interpretar o art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, reconhece que a inversão das fases constitui faculdade legítima da Administração, desde que precedida de ato motivado que demonstre os benefícios concretos da medida, ressaltando que essa motivação deve guardar pertinência com as características da contratação e com os objetivos perseguidos pela Administração.

No presente caso, essa motivação encontra-se devidamente documentada na fase preparatória.

Importa observar, ainda, que a Lei nº 14.133/2021 não exige que a íntegra da motivação conste do texto do Edital, exigindo apenas que a decisão administrativa seja motivada.

A fundamentação da escolha integra o processo administrativo e encontra-se materializada nos documentos de planejamento que embasaram a modelagem da contratação, sendo exatamente essa a sistemática concebida pela Lei nº 14.133/2021 ao atribuir protagonismo à fase preparatória prevista em seu art. 18.

Não se pode olvidar, ademais, que o controle exercido sobre a decisão administrativa deve observar os arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, os quais determinam que a atuação dos órgãos de controle considere as consequências práticas das decisões administrativas e as circunstâncias concretas enfrentadas pelo gestor público, vedando a desconsideração do contexto em que estruturada a contratação.

Desse modo, não se mostra juridicamente possível substituir a avaliação técnica realizada pela Administração por mera divergência interpretativa do particular, sobretudo quando inexistente qualquer demonstração de ausência de motivação, desvio de finalidade ou manifesta irrazoabilidade da decisão administrativa.

Por conseguinte, conclui-se que a adoção da inversão das fases procedimentais observou integralmente os requisitos previstos no art. 17, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, razão pela qual não merece acolhimento a alegação formulada pela impugnante.

III.2 – Da improcedência do pedido de desmembramento do Lote 01 e da manutenção da modelagem da contratação

A impugnante sustenta que o Lote 01 deveria ser desmembrado em parcelas autônomas, sob o argumento de que diversos serviços que o compõem poderiam ser executados de forma independente, circunstância que, em seu entendimento, ampliaria a competitividade do certame e possibilitaria a participação de maior número de empresas especializadas.

Todavia, a pretensão não merece acolhimento.

Inicialmente, importa consignar que o princípio do parcelamento do objeto, previsto na Lei Federal nº 14.133/2021, não possui caráter absoluto, tampouco impõe à Administração Pública o dever de fragmentar toda contratação composta por múltiplos serviços ou fornecimentos.

Ao contrário.

Nos termos do art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, o parcelamento deve ser promovido quando técnica e economicamente viável, competindo à Administração, durante a fase preparatória, avaliar se a divisão da contratação preserva a eficiência da execução, a economicidade, a adequada gestão contratual e a obtenção da proposta mais vantajosa.

A interpretação desse dispositivo deve ser realizada em conjunto com o art. 18 da mesma Lei, que atribui ao Estudo Técnico Preliminar a função de avaliar as alternativas existentes e justificar a solução administrativa escolhida.

No presente procedimento, essa avaliação foi realizada de forma expressa.

Durante a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, foram examinadas as alternativas de modelagem da contratação, inclusive a possibilidade de parcelamento do objeto, concluindo-se, de forma tecnicamente motivada, que a manutenção do Lote 01 como unidade funcional melhor atenderia ao interesse público.

Essa conclusão não decorreu de opção arbitrária.

Resultou da constatação de que os serviços integrantes do Lote 01 apresentam elevado grau de interdependência operacional, logística e temporal, exigindo coordenação permanente entre as diversas frentes de execução, gerenciamento unificado dos cronogramas, compatibilização das estruturas, fiscalização integrada e definição clara das responsabilidades contratuais.

A fragmentação pretendida pela impugnante implicaria, entre outras consequências:

- multiplicação de contratos administrativos para um mesmo evento;
- aumento significativo da atividade fiscalizatória da Administração;
- ampliação dos riscos de incompatibilidade entre cronogramas de execução;
- dificuldades na identificação de responsabilidades em caso de falhas operacionais;
- potencial incremento dos custos indiretos de gestão contratual;
- maior probabilidade de atrasos decorrentes da dependência entre fornecedores distintos;
- comprometimento da unidade de coordenação necessária à execução da Feira Literária.

Esses aspectos foram devidamente considerados pela equipe de planejamento durante a fase preparatória, encontrando-se registrados nos estudos técnicos que fundamentaram a modelagem adotada.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que o parcelamento constitui instrumento destinado à ampliação da competitividade desde que não comprometa a eficiência administrativa nem a adequada execução contratual.

A própria Súmula nº 247 do TCU, frequentemente invocada em discussões dessa natureza, condiciona o parcelamento à inexistência de prejuízo para o conjunto da contratação, reconhecendo que a adjudicação global é plenamente admissível quando tecnicamente justificada.

No mesmo sentido, o Acórdão nº 2.389/2007-Plenário consignou que o parcelamento deve ser analisado à luz das peculiaridades do objeto e da vantajosidade para a Administração, não constituindo obrigação absoluta, mas técnica de contratação sujeita às circunstâncias concretas do caso.

Mais recentemente, o Tribunal de Contas da União reafirmou que compete à Administração justificar, durante a fase preparatória, as razões pelas quais determinada contratação será parcelada ou executada de forma integrada, prestigiando o planejamento administrativo sempre que adequadamente motivado.

É exatamente essa a situação verificada no presente procedimento.

A impugnante limita-se a afirmar que determinados serviços poderiam ser contratados isoladamente.

Entretanto, não enfrenta os fundamentos técnicos constantes dos estudos preparatórios, tampouco demonstra que a fragmentação pretendida produziria ganhos efetivos de eficiência, economicidade ou qualidade da execução contratual.

Na realidade, a argumentação desenvolvida restringe-se à análise individualizada de determinados insumos e serviços, desconsiderando que o objeto da presente licitação consiste na contratação de uma solução administrativa integrada, destinada à realização de evento institucional de grande porte, cuja execução pressupõe permanente coordenação entre todas as atividades envolvidas.

Mais uma vez, verifica-se que a impugnante busca substituir a avaliação técnica realizada pela Administração durante a fase preparatória por entendimento próprio acerca da forma mais conveniente de estruturar a contratação.

Todavia, essa substituição não encontra amparo no ordenamento jurídico.

Os arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro estabelecem que o controle dos atos administrativos deve considerar as consequências práticas das decisões e as circunstâncias concretas enfrentadas pelo gestor público, vedando soluções baseadas exclusivamente em abstrações jurídicas dissociadas da realidade administrativa.

Sob essa perspectiva, eventual determinação de desmembramento do Lote 01 exigiria demonstração inequívoca de que a modelagem adotada afronta a legislação ou revela manifesta irrazoabilidade, o que não ocorreu no presente caso.

Ao contrário.

A modelagem constante do Edital mostra-se plenamente compatível com os estudos técnicos elaborados pela Secretaria Municipal de Educação, com as disposições dos arts. 18 e 40 da Lei Federal nº 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União acerca do planejamento das contratações públicas.

Dessa forma, inexistindo demonstração de ilegalidade, desproporcionalidade ou ausência de motivação técnica, conclui-se que não há fundamento jurídico para acolher o pedido de desmembramento do Lote 01, devendo ser integralmente mantida a modelagem adotada no instrumento convocatório.

III.3 – Da regularidade da exigência de composição da equipe técnica mínima e da participação de profissionais legalmente habilitados

A impugnante sustenta que as exigências constantes do Edital relativas à composição da equipe técnica mínima, especialmente quanto à participação de profissionais registrados junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, configurariam restrição indevida à competitividade, por ampliarem, sem justificativa suficiente, os requisitos de habilitação técnica.

Todavia, a alegação não merece acolhimento.

Inicialmente, importa destacar que a definição da equipe técnica mínima exigida para a execução contratual constitui matéria diretamente relacionada ao planejamento da contratação, competindo à Administração Pública identificar, durante a fase preparatória, os profissionais cuja atuação se revele indispensável para assegurar a adequada execução das atividades integrantes do objeto licitado.

Essa competência decorre diretamente do art. 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, que atribui ao Estudo Técnico Preliminar e ao Termo de Referência a definição da solução administrativa mais adequada ao atendimento da necessidade pública, bem como dos requisitos técnicos necessários à futura execução contratual.

No presente caso, a composição da equipe técnica mínima não foi estabelecida de forma aleatória ou arbitrária.

Ao contrário.

Resultou da análise das atividades que compõem a solução administrativa integrada objeto da contratação, especialmente aquelas relacionadas à implantação de estruturas temporárias, instalações, sistemas de engenharia, cenografia, organização espacial, compatibilização técnica dos ambientes e demais serviços cuja execução demanda responsabilidade técnica específica, nos termos da legislação profissional aplicável.

A Administração, portanto, não exigiu o registro em determinado conselho profissional como fim em si mesmo.

O que se exigiu foi que as atividades cuja execução, por imposição legal, depende de responsabilidade técnica sejam acompanhadas por profissionais legalmente habilitados para o exercício dessas atribuições.

Trata-se de exigência que decorre não apenas da Lei nº 14.133/2021, mas também da legislação que disciplina o exercício das profissões regulamentadas, cuja observância constitui dever da Administração Pública durante a contratação e a fiscalização da execução contratual.

Nesse contexto, revela-se importante destacar que o art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021 autoriza expressamente a Administração a exigir comprovação de capacidade técnico-profissional compatível com as parcelas de maior relevância do objeto, justamente para assegurar que a futura contratada disponha de profissionais aptos a responder tecnicamente pelas atividades que lhes serão atribuídas.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado nesse sentido.

No Acórdão nº 1.214/2013-Plenário, ao tratar da qualificação técnica, o Tribunal assentou que a Administração pode exigir profissionais detentores de qualificação compatível com as parcelas de maior relevância da contratação, desde que demonstrada a pertinência entre a formação exigida e as atividades efetivamente integrantes do objeto.

Em igual direção, o Acórdão nº 2.443/2021-Plenário reafirma que a composição da equipe técnica deve decorrer da análise das características da contratação, sendo legítima a exigência de profissionais especializados quando necessária à adequada execução do objeto e devidamente motivada nos estudos preparatórios.

No caso concreto, essa motivação encontra-se expressamente registrada no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e no próprio Edital.

As exigências relativas aos profissionais integrantes da equipe técnica mínima guardam correspondência direta com as parcelas estruturantes da contratação, não se destinando a restringir o universo de participantes, mas a assegurar que a futura contratada disponha de corpo técnico capaz de responder pela execução das atividades submetidas à sua responsabilidade.

Também não procede a alegação de que a exigência de profissionais registrados em diferentes conselhos profissionais implicaria restrição indevida à competitividade.

Isso porque a pluralidade de profissionais exigidos decorre da própria multidisciplinaridade do objeto contratado.

A Feira Literária "Araruama Literária 2026" envolve atividades de natureza diversa, abrangendo infraestrutura temporária, instalações técnicas, organização espacial, montagem de estruturas, gerenciamento operacional, logística, produção de eventos e coordenação integrada.

É natural, portanto, que a adequada execução dessas atividades demande conhecimentos técnicos provenientes de diferentes áreas de formação.

Exigir que todas essas atribuições sejam desempenhadas por profissional pertencente a uma única categoria profissional representativa, em realidade, afronta às normas que disciplinam as competências legalmente atribuídas às diversas profissões regulamentadas.

Cumprir observar, ainda, que o Edital não exige vínculo empregatício prévio entre a licitante e os profissionais indicados para compor a equipe técnica, admitindo as formas de comprovação autorizadas pela legislação e pela jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, circunstância que amplia significativamente a competitividade do certame.

Sob essa perspectiva, verifica-se que a insurgência não evidencia qualquer excesso ou desproporcionalidade nas exigências estabelecidas.

Limita-se, uma vez mais, a substituir a avaliação técnica realizada pela Administração por entendimento próprio acerca da composição da equipe que reputa suficiente para a execução contratual.

Todavia, inexistindo demonstração de ilegalidade, manifesta irrazoabilidade ou ausência de motivação técnica, não cabe afastar escolhas administrativas legitimamente formuladas durante a fase preparatória da contratação.

Também aqui incidem os arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, os quais impõem que a atuação dos órgãos de controle considere as consequências práticas decorrentes da flexibilização dos requisitos técnicos estabelecidos pela Administração, especialmente quando tais requisitos se mostram diretamente relacionados à mitigação dos riscos inerentes à futura execução contratual.

Dessa forma, conclui-se que a composição da equipe técnica mínima prevista no Edital encontra-se plenamente compatível com o art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021, com a legislação profissional aplicável e com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, inexistindo qualquer fundamento jurídico apto a justificar a alteração das exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

III.4 – Da regularidade da cumulação entre garantia de proposta, qualificação econômico-financeira e garantia contratual

A impugnante sustenta que a previsão simultânea de garantia de proposta, exigência de patrimônio líquido mínimo e possibilidade de prestação de garantia contratual configuraria excesso de cautelas por parte da Administração, resultando em indevida restrição à competitividade e em afronta aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Todavia, também nesse ponto a impugnação não merece prosperar.

A premissa adotada pela impugnante parte do pressuposto de que os três institutos possuiriam idêntica finalidade jurídica, razão pela qual sua utilização simultânea caracterizaria duplicidade de exigências.

Entretanto, essa conclusão não encontra respaldo na Lei Federal nº 14.133/2021.

Com efeito, embora todos os institutos estejam relacionados à mitigação de riscos inerentes à contratação pública, cada um possui finalidade, momento procedimental e regime jurídico próprios, disciplinando situações absolutamente distintas.

A garantia de proposta, prevista no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, destina-se a assegurar a seriedade da participação do licitante durante a fase externa da licitação, protegendo a Administração contra condutas que possam comprometer a regularidade do certame, como a retirada injustificada da proposta ou a recusa em celebrar o contrato após a adjudicação.

A qualificação econômico-financeira, disciplinada no art. 69 da Lei nº 14.133/2021, possui natureza completamente diversa.

Seu objetivo consiste em aferir, previamente à contratação, se a empresa demonstra possuir capacidade econômico-financeira compatível com a execução do objeto licitado, funcionando como verdadeiro mecanismo de prevenção contra riscos de inadimplemento decorrentes da insuficiência estrutural do futuro contratado.

Já a garantia contratual, prevista no art. 96 da Lei nº 14.133/2021, destina-se exclusivamente à fase de execução contratual, funcionando como instrumento destinado a assegurar o fiel cumprimento das obrigações assumidas após a celebração do contrato administrativo.

Verifica-se, portanto, que os três institutos não se sobrepõem.

Ao contrário.

Cada um protege momento distinto da relação jurídica administrativa.

Enquanto a garantia de proposta tutela a fase licitatória, a qualificação econômico-financeira protege a seleção do contratado e a garantia contratual assegura a adequada execução do ajuste celebrado.

Essa distinção afasta, por completo, a alegação de bis in idem sustentada pela impugnante.

Também não procede a afirmação de que a cumulação dessas exigências seria vedada pela legislação.

A Lei Federal nº 14.133/2021 disciplina cada um desses mecanismos em dispositivos distintos, sem estabelecer qualquer vedação à sua utilização simultânea.

Ao contrário, a coexistência desses instrumentos revela-se plenamente compatível com o modelo de gestão de riscos introduzido pela nova Lei de Licitações, que conferiu especial relevância ao planejamento das contratações e à adoção de medidas preventivas destinadas à proteção do interesse público.

Nesse contexto, importa destacar que a presente contratação envolve objeto de elevada complexidade operacional, significativo vulto econômico e expressivos riscos administrativos, circunstâncias que justificam a adoção de mecanismos proporcionais de mitigação dos riscos identificados durante a fase preparatória.

A exigência de patrimônio líquido mínimo observou rigorosamente o limite estabelecido pelo art. 69, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021, restringindo-se ao percentual máximo expressamente autorizado pelo legislador.

A garantia de proposta foi fixada em conformidade com os limites previstos no art. 58 da mesma Lei.

Da mesma forma, eventual garantia contratual somente será exigida na forma e nos limites estabelecidos pelo art. 96 do diploma legal.

Não há, portanto, qualquer extrapolação dos parâmetros legais.

Ao contrário.

A Administração limitou-se a exercer faculdades expressamente previstas pelo legislador, dimensionando os mecanismos de proteção contratual em conformidade com os riscos identificados no planejamento da contratação.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reconhece que os requisitos de habilitação econômico-financeira e os instrumentos de garantia devem ser analisados sob a ótica da proporcionalidade em relação ao objeto contratado, sendo legítima sua utilização quando demonstrada a compatibilidade com a complexidade da contratação e a necessidade de mitigação dos riscos administrativos.

Também sob essa perspectiva, verifica-se que a impugnante não apresenta qualquer demonstração concreta de que as exigências constantes do Edital tenham inviabilizado a participação de empresas aptas à execução do objeto.

Limita-se a afirmar, de forma abstrata, que tais mecanismos reduziram a competitividade.

Todavia, não junta qualquer estudo de mercado, levantamento estatístico ou elemento técnico capaz de evidenciar que empresas qualificadas para executar contratação dessa magnitude estejam impossibilitadas de participar do certame em razão das exigências estabelecidas.

Mais uma vez, observa-se que a insurgência procura substituir a avaliação técnica realizada pela Administração durante a fase preparatória por juízo subjetivo acerca do nível de segurança econômico-financeira que reputa adequado à contratação.

Entretanto, conforme estabelecem os arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o controle das decisões administrativas deve considerar as consequências práticas da flexibilização das cautelas adotadas pelo gestor público, especialmente quando tais medidas encontram respaldo na legislação e se mostram compatíveis com os riscos concretos da contratação.

Flexibilizar os mecanismos de proteção previstos no Edital sem demonstração objetiva de sua ilegalidade significaria transferir à Administração riscos que a própria Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente mitigar mediante instrumentos juridicamente distintos e complementares.

Diante dessas considerações, conclui-se que a previsão simultânea de garantia de proposta, qualificação econômico-financeira e garantia contratual observa rigorosamente os arts. 58, 69 e

96 da Lei Federal nº 14.133/2021, inexistindo qualquer sobreposição de finalidades ou afronta aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade e da competitividade, razão pela qual não há fundamento jurídico para acolher a pretensão da impugnante.

III.5 – Da regularidade das exigências de qualificação técnica, da definição das parcelas de maior relevância e dos quantitativos mínimos exigidos

A impugnante sustenta que as exigências de qualificação técnica previstas no Edital, especialmente aquelas relacionadas à definição das parcelas de maior relevância técnica e à comprovação de quantitativos mínimos correspondentes a 50% (cinquenta por cento) dessas parcelas, configurariam restrição indevida ao caráter competitivo da licitação.

Todavia, a alegação não merece acolhimento.

Conforme já consignado nas premissas jurídicas que orientaram a presente manifestação, a definição das exigências de habilitação técnica constitui atividade inerente ao planejamento da contratação, competindo à Administração Pública, durante a elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, identificar os requisitos indispensáveis à adequada execução do objeto.

Essa competência decorre diretamente do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021, que autoriza a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional compatível com as características da contratação, bem como da jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, que prestigia as escolhas administrativas quando devidamente motivadas.

No presente caso, a Administração não se limitou a indicar, de forma genérica, quais seriam as parcelas de maior relevância técnica.

Ao contrário.

O próprio Edital, em seus itens 12.4.1.4 a 12.4.1.10, apresenta fundamentação específica para a identificação dos Lotes 01 e 02 como parcelas estruturantes da contratação, demonstrando que tais atividades concentram os elementos essenciais ao adequado funcionamento da Feira Literária "Araruama Literária 2026", cuja execução deficiente comprometeria o atendimento da necessidade pública que se pretende satisfazer.

A motivação constante do instrumento convocatório evidencia que a escolha administrativa decorreu da análise dos riscos inerentes à execução contratual e da necessidade de selecionar empresa efetivamente capacitada para assumir a responsabilidade pela entrega da solução administrativa integrada concebida durante a fase preparatória.

Também não procede a alegação relativa ao percentual de 50% (cinquenta por cento) exigido para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional.

A Lei Federal nº 14.133/2021 não estabelece limite percentual abstrato para tais exigências.

Da mesma forma, a Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União não fixa qualquer percentual máximo, limitando-se a exigir que os quantitativos incidam exclusivamente sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto e que sejam adequadamente motivados.

Foi exatamente essa metodologia que orientou a elaboração do presente Edital.

Os quantitativos mínimos não foram definidos de forma arbitrária.

Resultaram da análise técnica das características da contratação, do porte do evento, da complexidade operacional da solução e dos riscos decorrentes da eventual contratação de empresa destituída da experiência necessária para executar atividades que constituem o núcleo operacional do objeto.

Cumprе destacar, ainda, que o Edital não exige a comprovação da execução integral do objeto licitado.

Não exige identidade absoluta entre contratos pretéritos e a futura contratação.

Não restringe a comprovação a um único contrato.

Ao contrário, admite expressamente o somatório de atestados, circunstância que amplia significativamente o universo potencial de participantes e prestigia o princípio da competitividade sem afastar a necessária segurança da contratação.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que a exigência de quantitativos mínimos não constitui, por si só, restrição indevida à competitividade.

No Acórdão nº 1.214/2013-Plenário, o Tribunal consignou que a Administração pode exigir comprovação de experiência anterior desde que limitada às parcelas de maior relevância e acompanhada de motivação técnica suficiente.

Posteriormente, os Acórdãos nº 2.443/2021-Plenário e 1.891/2022-Plenário reafirmaram que compete ao gestor definir, durante a fase preparatória, os quantitativos necessários para mitigar os riscos da contratação, cabendo ao controle externo verificar a existência de motivação adequada, e não substituir o juízo técnico legitimamente exercido pela Administração.

É precisamente essa situação que se verifica no presente procedimento.

A impugnante limita-se a afirmar que os quantitativos seriam excessivos, mas não demonstra objetivamente que a experiência exigida seja incompatível com a complexidade do objeto ou que inviabilize a participação de empresas efetivamente aptas à execução da contratação.

Também não apresenta qualquer elemento técnico capaz de infirmar a motivação constante dos itens 12.4.1.4 a 12.4.1.10 do Edital.

Em realidade, pretende substituir o planejamento realizado pela Administração por avaliação subjetiva acerca do nível de experiência que considera suficiente para execução da contratação.

Todavia, inexistindo demonstração de ilegalidade, desproporcionalidade manifesta ou ausência de motivação técnica, não cabe afastar exigências legitimamente estabelecidas durante a fase preparatória.

Tal compreensão mostra-se igualmente compatível com os arts. 20 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, que impõem ao intérprete considerar as consequências práticas da

flexibilização dos requisitos de habilitação e as circunstâncias concretas enfrentadas pelo gestor público na estruturação da contratação.

Diante dessas considerações, conclui-se que as exigências de qualificação técnica constantes do Edital observam integralmente o art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021, a Súmula nº 263 e a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, inexistindo fundamento jurídico apto a justificar a alteração da disciplina estabelecida no instrumento convocatório.

IV – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluída a análise individualizada de todos os fundamentos deduzidos pela impugnante, verifica-se que nenhuma das alegações apresentadas evidencia a existência de ilegalidade, vício procedimental, afronta aos princípios que regem as contratações públicas ou desconformidade do instrumento convocatório com a Lei Federal nº 14.133/2021.

Ao revés, o exame conjunto dos argumentos revela que a insurgência dirige-se, essencialmente, contra escolhas técnicas realizadas pela Administração durante a fase preparatória da contratação, buscando substituir a modelagem administrativa concebida a partir do Estudo Técnico Preliminar, do Termo de Referência e dos demais documentos que instruem o processo por solução diversa, reputada mais conveniente pela própria impugnante.

Todavia, o ordenamento jurídico não impõe à Administração Pública a adoção da solução que melhor atenda às preferências dos particulares potencialmente interessados na contratação.

O que exige a Lei Federal nº 14.133/2021 é que as escolhas administrativas sejam precedidas de adequado planejamento, encontrem-se devidamente motivadas, observem os princípios da legalidade, da impessoalidade, da eficiência, da proporcionalidade, da razoabilidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, além de guardarem compatibilidade com a necessidade pública identificada.

Foi exatamente essa sistemática que orientou a elaboração do presente procedimento licitatório.

A definição do objeto, a adoção da solução administrativa integrada, a opção pelo julgamento global, a estruturação do Lote 01, a identificação das parcelas de maior relevância técnica, a definição dos quantitativos mínimos de comprovação da capacidade técnico-operacional, a composição da equipe técnica mínima e as exigências de qualificação econômico-financeira não decorreram de decisões arbitrárias ou destituídas de fundamentação.

Ao contrário, todas essas escolhas resultaram de criterioso processo de planejamento desenvolvido durante a fase preparatória da contratação, encontrando suporte técnico no Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência, na análise de riscos e nos demais documentos que instruem o processo administrativo.

Cumpre registrar que essa metodologia de planejamento encontra respaldo não apenas na Lei Federal nº 14.133/2021, mas também nos arts. 20, 21 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, os quais determinam que a atuação dos órgãos de controle considere as consequências práticas das decisões administrativas, o contexto em que foram produzidas e as dificuldades reais enfrentadas pelo gestor público, vedando a substituição de escolhas técnicas legitimamente motivadas por avaliações abstratas dissociadas da realidade administrativa.

Essa orientação também se harmoniza com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, segundo a qual compete ao controle externo verificar a legalidade, a motivação e a razoabilidade das escolhas administrativas, sem substituir o mérito técnico regularmente exercido pela Administração quando este se encontra adequadamente fundamentado.

Nesse contexto, as alegações formuladas pela impugnante não lograram demonstrar que qualquer das escolhas administrativas impugnadas tenha extrapolado os limites estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021 ou pela jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

Ao contrário, verificou-se que as exigências constantes do Edital encontram-se compatíveis com a complexidade do objeto, guardam relação direta com os riscos inerentes à futura execução contratual, mostram-se adequadamente motivadas e preservam o necessário equilíbrio entre a ampliação da competitividade e a seleção de empresa efetivamente apta à execução da solução pretendida.

Importa ressaltar, por fim, que a competitividade, embora constitua princípio fundamental das licitações públicas, não pode ser compreendida de forma isolada, devendo coexistir com a eficiência administrativa, a segurança da contratação e a adequada tutela do interesse público.

A própria Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, condiciona a participação nos certames públicos ao atendimento das exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, evidenciando que a ampla participação de interessados não afasta o dever da Administração de selecionar licitantes efetivamente aptos à execução do objeto.

Por essas razões, conclui-se que o Edital do Pregão Eletrônico nº 024/2026 observa integralmente os princípios que regem as contratações públicas, encontra-se em conformidade com a Lei Federal nº 14.133/2021, reproduz entendimento consolidado da jurisprudência do Tribunal de Contas da União acerca das matérias suscitadas e revela-se plenamente apto à consecução do interesse público que motivou a presente contratação.

V – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, esta Secretaria Municipal de Educação, na qualidade de unidade requisitante e responsável pela elaboração dos estudos técnicos que embasaram a presente contratação, manifesta-se pelo não acolhimento integral da impugnação apresentada pela empresa **A C GESTÃO, PLANEJAMENTO E SERVIÇOS LTDA**, por entender que os argumentos deduzidos não evidenciam qualquer ilegalidade, vício procedimental ou afronta ao regime jurídico instituído pela Lei Federal nº 14.133/2021, permanecendo hígidas todas as disposições constantes do Edital do Pregão Eletrônico nº 024/2026 e de seus respectivos anexos.

Dessa forma, esta Secretaria manifesta-se pela manutenção integral da modelagem administrativa da contratação, porquanto as escolhas administrativas impugnadas encontram-se devidamente motivadas, amparadas nos estudos técnicos constantes da fase preparatória, compatíveis com a legislação de regência e em consonância com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

Encaminhem-se os autos ao Pregoeiro para ciência da presente manifestação técnica e adoção das providências de sua competência, especialmente quanto à divulgação da presente resposta aos interessados, ao julgamento da impugnação e ao regular prosseguimento da fase externa do certame.

Registre-se, por fim, que a presente manifestação restringe-se aos aspectos técnicos relacionados à fase preparatória da contratação, não abrangendo questões afetas à condução da fase externa do procedimento licitatório, cuja competência permanece atribuída ao Pregoeiro, na forma da Lei Federal nº 14.133/2021.


Melina Antunes da Silva

Secretária Executiva de Licitações e Contratos

Melina Antunes da Silva
Secretária Executiva de
Licitações e Contratos
Mat. 122891-9
Valéria Cristina Tavares do Amaral
Secretária de Educação

Araruama, 09 de julho de 2026

À COMLI,

Em atendimento ao pedido de impugnação apresentado, e considerando a manifestação técnica da Secretaria Demandante, após ciência e análise dos questionamentos suscitados, encaminham-se os autos com a respectiva resposta elaborada para conhecimento e adoção das providências cabíveis, dando-se prosseguimento ao regular andamento do processo.

Araruama, 09 de julho de 2026


Victor Emmanuel
Of. Administrativo
Mat. 1200089-1