



Estado do Rio de Janeiro

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA

PROTOCOLO

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
PROTOCOLO MUNICIPAL
Nº: 21640 / 9 / 2025
DATA: 22/09/2025 - 15:44:45
ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO
REQ: RAPHAEL ICARO SOARES ARCIERI
SENHA: 1HBFW13

lenli

1859

1890

ARARUAMA

EXMO SENHOR PREGOEIRO/AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE
ARARUAMA/RJ

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA

PROCESSO SOB O Nº 21640

FLS. Nº 02

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 064/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 7987/2025

EM 22/09/2025

Raysa
Assinatura / Carimbo

Objeto da contratação: Contratação de empresa especializada para a locação e operação de caminhões basculantes, retroescavadeiras, guindastes articulados e trituradoras de galhos e troncos, incluindo o fornecimento de mão de obra qualificada, manutenção preventiva e corretiva, bem como todos os insumos necessários à plena execução dos serviços, destinados ao recolhimento, trituração, remoção e destinação adequada dos resíduos provenientes de podas de árvores e troncos, de forma contínua.

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

RAPHAEL ICARO SOARES ARCIERI, pessoa física, casado, empresário e consultor de licitações, RG nº 21.702.974-3 (DETRAN-RJ) CPF 130.655.227-30, residente e domiciliado na cidade do Rio de Janeiro-RJ, vem mui respeitosamente e tempestivamente, e com supedâneo no art. 164 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021 em tempo hábil, perante Vossa Senhoria apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do pregão eletrônico em testilha, pelos seguintes fatos e fundamentos:

I – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme dicção do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, o prazo para impugnar o edital é de 3 (três) dias úteis anteriores à data da abertura do certame. O Edital de **Pregão Eletrônico nº 064/2025**, em seu preâmbulo, indica a data da sessão pública para 25/09/2025. Sendo esta impugnação protocolada em 22/09/2025, faz-se perfeitamente tempestiva, respeitando o prazo legal.

II – DOS FATOS

A presente impugnação tem por objetivo apontar cláusulas editalícias que, a nosso ver, violam princípios e normas basilares da legislação de licitações e contratos administrativos, em especial a Lei Federal nº 14.133/2021, a Lei Complementar nº 123/2006, os princípios constitucionais e a jurisprudência consolidada do Tribunal de

Contas da União (TCU), podendo comprometer a lisura, a competitividade, a eficiência e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

III – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA CIRCUNSTANCIADA PARA EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

O Edital, em seu item 12.4 e, novamente, no item 16 do Termo de Referência (páginas 19-21 e 46-52 do *PE 642025*), elenca uma série de requisitos para a habilitação técnica dos licitantes, incluindo a apresentação de atestados de capacidade técnica com especificidades rigorosas (e.g., tipo de equipamento, mão de obra qualificada, manutenção preventiva e corretiva, responsável técnico e Certidão de Acervo Operacional - CAO). Embora o item 16 do Termo de Referência apresente uma "JUSTIFICATIVA TÉCNICA" genérica para a exigência de registro no CREA/CAU e a presença de profissionais de Engenharia Florestal e Agrônômica, esta justificativa, em sua generalidade e abrangência, **não se mostra suficientemente circunstanciada e específica** para a totalidade das exigências impostas.

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 18, inciso IX, é clara ao dispor:

"IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;"
(GRIFO NOSSO)

De forma análoga, o Decreto Municipal nº 009/2024, em seu Art. 17, inciso XVI, reforça esta prerrogativa e necessidade de justificação:

"XVI - requisitos de comprovação da qualificação técnica e econômico-financeira, quando necessários, e devidamente justificados quanto aos percentuais de aferição adotados, incluindo a previsão de haver

vistoria técnica prévia, quando for o caso;"
(GRIFO NOSSO)

A ausência de uma justificativa pormenorizada para *cada um* dos aspectos da qualificação técnica exigida (em especial os subitens de I a IX do item 12.4.2 do Edital) impede a plena compreensão da sua necessidade e pertinência para a execução do objeto contratual. A justificativa técnica presente no Termo de Referência, apesar de existir, foca na necessidade de registro em conselho e na presença dos engenheiros, mas não detalha a razão por trás de *todas* as especificidades mencionadas, nem esclarece por que *cada uma* dessas especificidades é indispensável à qualificação prévia e não poderia ser comprovada ou exigida durante a execução contratual ou por meios menos restritivos.

O **Tribunal de Contas da União (TCU)** tem pacificado seu entendimento de que as exigências de qualificação técnica devem ser limitadas ao estritamente necessário para assegurar a execução do objeto, sendo vedada a inclusão de requisitos que restrinjam indevidamente a competitividade do certame. A jurisprudência é farta nesse sentido, destacando que a motivação deve ser clara, analítica e específica para o objeto licitado. Os **(Acórdãos 1.942/2009 e 2.934/2011-Plenário) e Súmulas 263 e 272**, por exemplo, reitera que:

"é dever do gestor motivar, no processo e/ou no edital, cada requisito de habilitação, demonstrando pertinência com o objeto e estrita necessidade; exigências impertinentes, desproporcionais ou sem demonstração técnica violam a competitividade e devem ser afastadas." **(GRIFO NOSSO)**

A falta de justificativa detalhada viola os princípios da legalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade, previstos no **Art. 5º da Lei nº 14.133/2021**, bem como o mandamento constitucional do **Art. 37, inciso XXI, da CF/88**, que exige que as exigências sejam compatíveis com o objeto.

IV – AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA E EXIGÊNCIA DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO DE 10%

O Edital, em seu item 12.3 (páginas 17-19 do *PE 642025*), estabelece requisitos de qualificação econômico-financeira, como balanço patrimonial, certidão negativa de falência e, especificamente, resultados dos Índices de Liquidez Geral (ILG), Solvência

Geral (ISG) e Liquidez Corrente (ILC) iguais ou superiores a 1,00. Além disso, exige "Patrimônio Líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor total máximo estimado pela administração" (item 12.3.5).

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 69, permite a exigência desses documentos e índices, bem como a de capital mínimo ou Patrimônio Líquido até 10% do valor estimado (§4º do Art. 69). No entanto, o próprio caput do Art. 69 estabelece que a comprovação deve ser feita de forma objetiva, "devidamente justificados no processo licitatório". Além disso, o § 5º do Art. 69 proíbe a exigência de "índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação."

O Edital, em nenhum momento, apresenta uma **justificativa específica e circunstanciada** para a fixação desses índices em 1,00 ou para a exigência do Patrimônio Líquido de 10% do valor estimado para a contratação, que é de R\$ 10.753.142,40 (vide item "VALOR TOTAL DA CONTRATAÇÃO" na página 1 do PE 642025 e item 4.3 na página 3). Tal ausência de motivação, que deveria constar no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e ser referenciada no Termo de Referência, torna a exigência genérica e potencialmente restritiva.

O Decreto Municipal nº 009/2024, no já citado Art. 17, inciso XVI, e o Art. 8º, inciso VII sobre o ETP, também demandam a devida justificativa para os parâmetros de aferição e a economicidade da solução:

"VII - estimativa dos valores unitários e globais da contratação, com base em pesquisa simplificada de mercado, a fim de realizar o levantamento do eventual gasto com a solução escolhida de modo a avaliar a viabilidade econômica da opção;" (Decreto Municipal 009/2024) (GRIFO NOSSO)

O TCU tem reiteradamente alertado para a necessidade de que os índices contábeis e as exigências de Patrimônio Líquido sejam justificados em relação à complexidade e aos riscos da contratação, evitando-se a imposição de barreiras desnecessárias à competição. A exigência de índices superiores a 1,0 ou de percentuais de PL sobre o valor estimado deve ser cabalmente justificada, pois, do contrário, pode configurar restrição à competitividade, que destacam a necessidade de motivação para exigências que superem o mínimo razoável). A simples reprodução do limite legal (até 10%) sem demonstrar a pertinência com o objeto e os riscos inerentes à contratação desvirtua a finalidade da norma e pode limitar indevidamente a participação de licitantes com capacidade para executar o objeto.

Esta falha compromete os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e, principalmente, da competitividade, conforme o **Art. 5º da Lei nº 14.133/2021** e o **Art. 37, inciso XXI, da CF/88**.

V – INDEFINIÇÃO DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA E QUANTITATIVOS MÍNIMOS EXIGIDOS PARA ATESTADOS

O Edital, no item 12.4.2, subitem II (página 19 do *PE 642025*), estabelece que o(s) atestado(s) de capacidade técnica deve(m) "Atestar quantitativo mínimo equivalente a 50% (cinquenta por cento) do objeto licitado, considerado em relação ao conjunto de equipamentos e serviços previstos, conforme critérios definidos neste edital".

Contudo, a **Lei nº 14.133/2021**, em seu **Art. 67, § 1º**, é explícita ao dispor que:

"§ 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." E o § 2º do mesmo artigo complementa: "§ 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." (GRIFO NOSSO)

O Edital não define, de forma clara e objetiva, quais são as "parcelas de maior relevância" do objeto licitado que deveriam ter seu atestado comprovado em 50% da execução. A expressão "considerado em relação ao conjunto de equipamentos e serviços previstos" é vaga e genérica, não cumprindo a determinação legal de identificar as parcelas específicas que atingem o patamar de 4% do valor total estimado. A ausência dessa delimitação impede que os licitantes compreendam exatamente qual parte do objeto deve ser comprovada com o atestado de 50%, gerando insegurança jurídica e potencial restrição à participação. Tal indefinição pode levar a interpretações diversas e subjetivas por parte da Administração, o que é vedado pelos princípios da objetividade e da vinculação ao instrumento convocatório.

O TCU é categórico ao exigir a definição precisa dessas parcelas. Por exemplo, o TCU, assinala a necessidade de "indicação clara e objetiva das parcelas de maior

relevância técnica e valor significativo" para a aferição da capacidade técnica. A **Súmula 272 do TCU** também orienta que as exigências de qualificação técnica devem ser proporcionais e fundamentadas.

Esta obscuridade viola os princípios da clareza, da transparência e da vinculação ao instrumento convocatório, além de restringir a competitividade do certame, pois empresas que possuem experiência relevante em partes do objeto podem ser indevidamente afastadas por falta de clareza nas exigências.

VI – EXIGÊNCIAS DE NORMAS REGULAMENTADORAS (NRS) COMO CONDIÇÃO DE HABILITAÇÃO ILEGÍTIMA

O Edital, em seu item 12.4.2, subitem VI (página 20 do *PE 642025*), exige que o atestado de capacidade técnica demonstre que "os serviços de operação foram prestados em conformidade com as normas regulamentadoras de segurança do trabalho (NR-11, NR-12 e NR-18) e demais normas técnicas aplicáveis à utilização de máquinas e equipamentos pesados".

As Normas Regulamentadoras (NRs) estabelecem requisitos e procedimentos relacionados à segurança e saúde no trabalho, sendo obrigações a serem observadas **durante a execução dos serviços**. Embora seja fundamental que a empresa contratada as cumpra rigorosamente, a exigência de que os *atestados de qualificação* comprovem a conformidade de serviços passados com as NRs, da forma como está redigida, pode ser interpretada como uma antecipação indevida de critérios de execução para a fase de habilitação. A simples menção da conformidade com NRs em um atestado é um requisito formal que não necessariamente reflete a capacidade atual ou futura da empresa em cumpri-las, o que deveria ser objeto de fiscalização na execução do contrato.

A **Lei nº 14.133/2021**, em seu **Art. 92, inciso XVII**, determina que os contratos devem conter "a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz". Esta é uma cláusula contratual, não de habilitação prévia. Da mesma forma, a observância de NRs, embora crucial, é uma condição de *execução* do contrato. A fiscalização do cumprimento dessas normas deve ocorrer durante a prestação do serviço, conforme previsto, por exemplo, no **item VII do Modelo de Execução do Objeto** (página 41 do *PE 642025*).

O TCU tem jurisprudência consolidada no sentido de que não se deve exigir na fase de habilitação documentos ou comprovações que sejam próprios da fase de execução contratual, a menos que sejam estritamente necessários para aferir a

capacidade técnica e operacional da licitante para o objeto específico e sejam devidamente justificados. A comprovação de que a licitante *tem capacidade de cumprir* as NRs pode ser aferida por outros meios, como a qualificação de sua equipe técnica e a posse dos equipamentos adequados, mas a demonstração da conformidade *em atestados de serviços passados* de forma tão específica pode ser vista como excessiva e restritiva, conforme o próprio Tribunal de Contas de União-TCU, através dos seguintes Acórdãos:

Acórdão 2.197/2007-Plenário do TCU, reconhece a taxatividade dos arts. 27–31 e afasta exigências sem amparo legal. Use como “leading case” para barrar novidades em habilitação – forma análoga a lei 14.133/2021).

Acórdão 470/2022-Plenário do TCU, rechaça exigência adicional de habilitação (p.ex., certidão/declaração não prevista), por carecer de amparo legal e restringir competitividade.

Tal exigência, se interpretada de forma literal e restritiva, pode afastar empresas aptas à execução do serviço, que, embora cumpram todas as normas de segurança em suas operações atuais e futuras, não possuam atestados formalmente detalhados com esta menção expressa. Isso desrespeita o princípio da competitividade e da proporcionalidade.

VII – EXIGÊNCIA EXCESSIVA DE PROFISSIONAL EM "QUADRO PERMANENTE" EM DETRIMENTO DA CONTRATAÇÃO FUTURA

O Edital, no item 12.4.5 (página 21 do *PE 642025*), exige que o licitante comprove possuir em seu "corpo técnico permanente, devidamente registrado em seu quadro funcional ou mediante vínculo formalmente comprovado, profissional com formação em Engenharia Florestal e profissional com formação em Engenharia Agrônoma". Embora o subitem 12.4.6, IV, mencione a "Declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada de declaração de anuência do referido profissional, em observância ao disposto no inciso III do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021", a ênfase na "permanência" no item 12.4.5 e na justificativa do Termo de Referência (página 51) sugere uma interpretação restritiva que não se alinha plenamente com o espírito da Lei nº 14.133/2021.

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 67, inciso I, permite a exigência de "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 § 6º do mesmo Art. 67 esclarece:

"§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração." (GRIFO NOSSO)

A Lei não exige que o profissional faça parte do "quadro permanente" da empresa no momento da licitação, mas sim que este profissional esteja disponível para executar o contrato. A possibilidade de "contratação futura" é expressamente contemplada pela legislação, sendo suficiente que a empresa demonstre a disponibilidade do profissional mediante compromisso formal de contratação, com a anuência do profissional, para a execução do objeto. A justificativa no Termo de Referência que utiliza a expressão "corpo técnico permanente" é mais restritiva que a lei.

O TCU já se manifestou diversas vezes contra a exigência de vínculo empregatício formal ou de pertencer ao quadro permanente da empresa para fins de habilitação técnica, salvo em casos excepcionais e devidamente justificados em que o vínculo seja indispensável à garantia da execução do objeto. A **Súmula 272 do TCU** é um marco nesse entendimento, ao afirmar que **"O licitante deve comprovar que possui o profissional, e não que ele integra seu quadro permanente."** Embora a Súmula seja anterior à nova lei, o espírito do Art. 67, §6º da Lei 14.133/2021 caminha no mesmo sentido de flexibilização.

A exigência de "quadro permanente" para os Engenheiros Florestal e Agrônomo, se interpretada de maneira literal e sem a devida flexibilização para a contratação futura, constitui uma barreira à entrada de empresas no certame, restringindo indevidamente a competitividade e ferindo os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

VIII – RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE PELA EXIGÊNCIA DE PROTOCOLIZAÇÃO FÍSICA DA GARANTIA DE PROPOSTA EM PREGÃO ELETRÔNICO

O item 17.2 do Edital (página 27 do PE 642025) estabelece que a garantia de proposta "deverá ser protocolizada junto ao Protocolo Geral desta municipalidade até as 10 (dez) horas do último dia útil que antecede o certame".

Considerando que a licitação é um Pregão **Eletrônico**, a exigência de entrega física da garantia de proposta em um endereço específico e em horário pré-

determinado, dias antes da sessão, contraria frontalmente a natureza e os princípios que regem os certames eletrônicos. Tal procedimento impõe um ônus logístico desnecessário aos licitantes, especialmente àqueles localizados em outras municipalidades ou estados, desvirtuando a agilidade e a desburocratização almejadas pelas licitações eletrônicas.

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 17, § 2º, prevê que "As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica". A forma eletrônica tem como objetivo justamente ampliar a participação e reduzir custos operacionais, tanto para a Administração quanto para os licitantes. A própria plataforma Licitanet, indicada no Edital (itens 3.1 e 7.1.1), é um sistema eletrônico que possui mecanismos para o envio e verificação eletrônica de documentos, incluindo, presumivelmente, um campo hábil para a inserção da garantia de proposta (seja em formato digital ou com comprovação de sua constituição).

A exigência de protocolização física da garantia de proposta viola os princípios da competitividade, da celeridade, da economicidade e da eficiência, elencados no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021, bem como o princípio do formalismo moderado e a busca pela ampliação da participação de licitantes. A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 58, § 4º, permite que a garantia de proposta seja prestada nas modalidades do Art. 96, § 1º, que incluem caução em dinheiro, seguro-garantia e fiança bancária, todas passíveis de verificação eletrônica.

O TCU tem consistentemente considerado irregulares as exigências de apresentação física de documentos em licitações eletrônicas, quando tais documentos poderiam ser apresentados por meio eletrônico. O Manual de orientações do TCU, por exemplo, destaca que "*apresentados em original, por cópia ou por qualquer outro meio admitido pela Administração, preferencialmente no formato digital.*" Mesmo que se trate de documentos de habilitação, traçamos a forma análoga. Não há, no caso da garantia de proposta, justificativa que impeça sua comprovação por meios eletrônicos, como cópias digitais do seguro-garantia ou fiança bancária, ou comprovantes de depósito que possam ser verificados.

IX – VEDAÇÃO INDISCRIMINADA À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS SEM JUSTIFICATIVA SUFICIENTE

O Edital, no item V do Termo de Referência (página 38 do PE 642025), estabelece a vedação à participação de empresas sob a forma de consórcio, justificando-a na "natureza e na complexidade do objeto licitado, que não demandam a formação de consórcios para sua execução". A justificativa menciona também "celeridade

processual", "evitar entraves contratuais" e "assegurar a responsabilização direta e individual", citando o Art. 15, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021 (embora o inciso VI do Art. 15 da lei não se refira a vedação de consórcio, mas sim impedimento de participação de consorciado em mais de um consórcio ou isoladamente). A lei de fato permite vedar consórcios, mas requer "devidamente justificada" no caput do Art. 15.

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 15, expressamente permite a participação de consórcios, ressalvando a vedação "devidamente justificada no processo licitatório".

Além disso, a nova lei simplifica a participação de consórcios ao permitir que sua constituição e registro ocorram apenas *após* a declaração do licitante vencedor (Art. 15, §3º), justamente para incentivar a competição.

Para um objeto como a locação e operação de múltiplos equipamentos (caminhões, retroescavadeiras, guindastes, trituradoras), incluindo mão de obra qualificada e manutenção preventiva/corretiva, a participação em consórcio poderia ser uma alternativa viável e até vantajosa, permitindo que empresas com diferentes especializações ou capacidades complementem-se para atender à totalidade das exigências. A justificativa apresentada no Edital para a vedação dos consórcios ("celeridade", "evitar entraves", "responsabilização direta") é genérica e não demonstra de forma cabal que a natureza específica do objeto *impede ou torna desvantajosa* a formação de consórcios. Ao contrário, para contratos de maior vulto e com múltiplas vertentes, a união de empresas pode potencializar a capacidade de execução, mitigando riscos e promovendo soluções mais completas.

A jurisprudência do TCU tem se posicionado no sentido de que a vedação à participação de consórcios deve ser excepcional e fundamentada em razões técnicas e econômicas concretas, que demonstrem a inviabilidade ou desvantagem inequívoca de sua formação. A simples alegação de que a formação de consórcios "não é demandada" ou que pode gerar "entraves" não é suficiente para superar o princípio da competitividade.

A vedação, tal como posta, sem uma justificação robusta que demonstre prejuízo à Administração pela admissão de consórcios para *este* objeto específico, configura uma restrição indevida à competitividade e à economicidade do processo, violando o Art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e o Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

X – MANUTENÇÃO DO OBJETO EM LOTE ÚNICO SEM JUSTIFICATIVA PORMENORIZADA PARA O AFASTAMENTO DO PARCELAMENTO

O Edital, no item IV do Termo de Referência (página 37 do PE 642025), opta pela contratação em "lote único", justificando-a pela "necessidade de padronização e integração operacional entre os equipamentos e as equipes", além de "compatibilidade técnica", "simplificação da manutenção" e "otimização da gestão e fiscalização".

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 40, inciso V, alínea 'b', estabelece o princípio do parcelamento: "*do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso*". A regra é o parcelamento do objeto, e a contratação em lote único é a exceção, que deve ser devidamente justificada demonstrando inviabilidade técnica ou desvantagem econômica do parcelamento. A própria lei prevê que, na aplicação do parcelamento, devem ser considerados o aproveitamento do mercado local e o dever de buscar a ampliação da competição (Art. 40, §2º, incisos II e III).

Embora o Termo de Referência apresente argumentos como "compatibilidade técnica" e "otimização da gestão", estes são argumentos genéricos que podem ser aplicados a diversas contratações. Não fica claro por que a "integração operacional" e a "simplificação da manutenção" não poderiam ser alcançadas por meio de contratos separados com diferentes fornecedores, com coordenação eficaz pela Administração, ou por que o objeto configuraria um "sistema único e integrado" cuja divisão apresentaria risco ao conjunto (Art. 40, §3º, II, L14133/2021).

A contratação em lote único, por sua natureza, restringe a participação de pequenas e médias empresas que poderiam ter capacidade para fornecer parte dos equipamentos ou serviços, mas não a totalidade do objeto, o que afeta diretamente a competitividade do certame e, conseqüentemente, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Além disso, o item XII do Termo de Referência (página 44 do PE 642025) expressamente informa que "Não haverá reserva de cota para microempresas, empresas de pequeno porte ou microempreendedores individuais nesta licitação, em razão de tratar-se de lote único", o que reforça o impacto restritivo dessa decisão.

O TCU tem um entendimento firme, cristalizado na **Súmula 247**, de que "*É obrigatória a licitação por item para o registro de preços de bens e serviços, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso*". A justificativa para o lote único deve demonstrar, de forma inequívoca, a inviabilidade técnica ou a desvantagem econômica do parcelamento, o que não foi feito com a profundidade necessária no Edital, não evidenciando um estudo de viabilidade real.

A ausência de uma justificativa pormenorizada para o afastamento do parcelamento, baseada em estudos técnicos e econômicos que comprovem a

superioridade da contratação em lote único para este objeto específico, viola o princípio do parcelamento, da competitividade e da economicidade, fundamentais na Lei nº 14.133/2021 (Art. 5º).

XI – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, e com o intuito de garantir a conformidade legal do processo licitatório, a ampla competitividade, a isonomia entre os licitantes e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, requer-se:

1. O **acolhimento da presente impugnação** em todos os seus termos.
2. A **retificação do Edital de Pregão Eletrônico nº 064/2025** e de seu Termo de Referência, conforme detalhado nos itens desta Impugnação, em especial para:
3. **Promover a definição com a devida justificativa das parcelas de maior relevância técnica.**
4. Reavaliar e **justificar corretamente a exigência de qualificação técnica** com parâmetro na parcela de maior relevância técnica e ainda da exigência sem necessidade de experiência por três anos.
8. A **publicação da decisão** sobre esta impugnação, bem como do Edital retificado, em tempo hábil (art. 55 da Lei nº 14.133/2021) para que todos os interessados possam formular suas propostas com segurança e clareza, observando-se os prazos legais para divulgação.

Ratifico que a resposta à Impugnação **DEVE** ser divulgada em sítio eletrônico oficial do Órgão e no sistema (de preferência), com base no Parágrafo único do art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

Lei nº 14.133/2021:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

*Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento **SERÁ divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis**, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame. (GRIFO NOSSO)*

Requer-se, por fim, que todos os atos referentes a esta impugnação sejam devidamente registrados e disponibilizados para consulta, conforme a legislação vigente.

Nestes termos, pede deferimento.

Rio de Janeiro/RJ, 22 de setembro de 2025.

RAPHAEL ICARO
SOARES

ARCIERI:13065522730

Assinado de forma digital por
RAPHAEL ICARO SOARES
ARCIERI:13065522730
Dados: 2025.09.22 12:15:50 -03'00'

RAPHAEL ICARO SOARES ARCIERI
CPF: 130.655.227-30
RG: 21.702.974-3 (DETRAN-RJ)



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

FOLHA DE ENCAMINHAMENTO DE PROCESSO

Nº do Processo: 21640

Número de Folhas: 15

A/AO Camli

Encaminhamos para apreciação e/ou providências.

Araruama 22/09 / 2025.

 Daniel
Assinatura do Funcionário



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Processo Nº 21640/2025

Ass.: Fls. 16

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO 064/2025 – PROCESSO ADMINISTRATIVO 7987/2025

À SEMAM,

Cumprimentando-a, considerando que os questionamentos exarados por **RAPHAEL ICARO SOARES ARCIERI**, são de ordem técnica, servimo-nos do presente para solicitar que essa Douta Secretaria emita parecer conclusivo no que tange à presente IMPUGNAÇÃO.

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

Araruama, 23 de setembro de 2025.


CAIO BENITES RANGEL
AGENTE DE CONTRATAÇÃO

DECISÃO SOBRE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Pregão Eletrônico SRP nº 064/2025

Processo nº 7987/2025

PROCESSO Nº 21640

FLS. 17

ASSINATURA/CARIMBO

Interessado: **RAPHAEL ÍCARO SOARES ARCIERI**

I – RELATÓRIO

Trata-se de pedido de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 064/2025, formulado pelo Sr. **RAPHAEL ÍCARO SOARES ARCIERI**, no qual são apontadas supostas irregularidades em diversas disposições editalícias relacionadas à qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, definição de parcelas de maior relevância, exigência de menção a Normas Regulamentadoras (NRs), exigência de engenheiros em quadro permanente, protocolização física da garantia de proposta, vedação à participação de consórcios e manutenção do objeto em lote único.

O impugnante alega que tais exigências careceriam de fundamentação específica e configurariam restrições desproporcionais à competitividade.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA CIRCUNSTANCIADA PARA EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

As exigências previstas no item 12.4 do Edital e detalhadas no Termo de Referência não foram inseridas de forma arbitrária, mas encontram-se plenamente fundamentadas em análise técnica circunstanciada, em estrita observância ao disposto no art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, e no art. 17, inciso XVI, do Decreto Municipal nº 009/2024. Tais dispositivos impõem à Administração o dever de justificar de modo específico as condições de habilitação técnica, mediante a indicação das parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, como forma de assegurar a proporcionalidade e a vinculação dos requisitos às necessidades concretas do contrato.

O Termo de Referência que embasa o certame apresenta motivação detalhada ao demonstrar que o objeto licitado envolve a execução de atividades de alta

complexidade operacional, elevado risco de acidentes e significativo impacto ambiental, tais como a operação e manutenção de caminhões basculantes, retroescavadeiras, guindastes articulados e trituradoras de galhos. A execução adequada dessas tarefas demanda não apenas equipamentos em perfeito estado, mas, sobretudo, experiência comprovada das empresas licitantes no manejo seguro e eficiente de maquinário pesado, sob estrita observância das normas técnicas e de segurança do trabalho.

Desse modo, as exigências editalícias não podem ser qualificadas como genéricas ou excessivas. Ao contrário, configuram condições objetivas e imprescindíveis para mitigar riscos de acidentes laborais, garantir a proteção ambiental, assegurar a eficiência operacional e evitar paralisações na execução do contrato, que tem caráter essencial e contínuo.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que a Administração pode impor requisitos de habilitação técnica específicos e proporcionais sempre que o objeto contratado exigir maior rigor técnico e operacional, desde que devidamente motivados nos autos, tal como se verifica no presente caso.

Assim, restam plenamente demonstradas a pertinência, proporcionalidade e necessidade das exigências de habilitação técnica, não havendo qualquer afronta aos princípios da competitividade, da razoabilidade e da isonomia, mas, ao contrário, a devida observância ao dever de planejamento e motivação que rege os atos administrativos em matéria de contratações públicas.

II.2 – DA ALEGADA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA EXIGÊNCIAS ECONÔMICO-FINANCEIRAS E DA EXIGÊNCIA DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO DE 10%

As exigências editalícias relativas à qualificação econômico-financeira — índices de Liquidez Geral (ILG), Solvência Geral (ISG) e Liquidez Corrente (ILC), todos iguais ou superiores a 1,00, bem como patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor global estimado da contratação (R\$ 10.753.142,40) — encontram fundamento legal direto no art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a exigir capital mínimo ou patrimônio líquido até esse limite percentual.

PROCESSO Nº 21640
FLS. 18

ASSINATURA/CARIMBO

A opção administrativa pela fixação no patamar máximo legal não decorreu de arbitrariedade, mas de decisão fundamentada em gestão de riscos contratuais, considerando que o objeto:

- possui valor global elevado, superior a dez milhões de reais;
- será executado de forma continuada por 60 meses, demandando solidez financeira da contratada;
- envolve utilização intensiva de maquinário pesado, com custos de manutenção e reposição expressivos;
- presta serviço de caráter essencial e ambientalmente sensível, cuja interrupção ou inadimplemento poderia acarretar prejuízos à coletividade e ao equilíbrio ambiental.

Em cenários dessa natureza, a exigência de índices de equilíbrio econômico-financeiro em patamar de suficiência e a demonstração de patrimônio líquido robusto configuram medidas de proteção ao interesse público, evitando a contratação de empresas sem lastro econômico suficiente para suportar a execução integral do contrato.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que a Administração pode adotar critérios mais rigorosos de qualificação econômico-financeira quando a materialidade, a complexidade e os riscos associados ao contrato justificarem tal cautela. O entendimento consolidado é o de que tais requisitos não constituem barreiras desproporcionais, mas mecanismos legítimos de mitigação de riscos de inadimplemento, desde que guardem pertinência com a realidade contratual, o que se verifica no presente caso.

Dessa forma, resta demonstrado que a fixação dos índices em patamar igual ou superior a 1,00 e do patrimônio líquido em 10% do valor da contratação está em estrita conformidade com a lei, devidamente motivada nos autos e compatível com o grau de risco e a relevância do objeto licitado, não havendo qualquer afronta aos princípios da proporcionalidade, da razoabilidade ou da competitividade.

PROCESSO Nº 21640
FLS. 19
+
ASSINATURA/CARIMBO

II.3 – DA SUPOSTA INDEFINIÇÃO DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA E QUANTITATIVOS MÍNIMOS PARA ATESTADOS

A alegação de ausência de definição das parcelas de maior relevância não procede. O edital foi preciso e objetivo **ao identificar como** parcelas nucleares e de maior relevância técnica aquelas diretamente relacionadas à execução do objeto central da contratação, a saber: locação e operação de caminhões basculantes, retroescavadeiras, guindastes articulados e trituradoras de galhos, acompanhadas da obrigatória disponibilização de mão de obra qualificada e da execução de manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos.

Ao vincular a comprovação de experiência técnica a essas parcelas, o edital observou estritamente o disposto no art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a exigir dos licitantes atestados de capacidade técnica restritos às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, podendo-se requerer quantitativos mínimos de até 50% dessas parcelas.

A fixação do patamar de 50% não constitui excesso, mas medida proporcional e compatível com a natureza da contratação. Busca-se, com isso, garantir que a licitante possua experiência concreta e comprovada em parcela substancial do objeto, afastando o risco de que empresas sem a devida expertise operacional assumam obrigações de alta complexidade, cuja execução inadequada poderia comprometer a eficiência, a continuidade do serviço e a própria segurança ambiental e ocupacional.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem reiteradamente reconhecido a legitimidade de a Administração delimitar objetivamente as parcelas de maior relevância e de exigir quantitativos mínimos proporcionais, desde que devidamente justificados no processo, como forma de assegurar que apenas licitantes tecnicamente aptos disputem o certame.

Dessa forma, não se vislumbra imprecisão ou generalidade na redação do edital. Ao contrário, restou demonstrada a adequação, pertinência e proporcionalidade da exigência, em conformidade com a legislação vigente e com as boas práticas de planejamento e execução de contratações públicas.

PROCESSO Nº 21640FLS. 20

ASSINATURA/CARIMBO

II.4 – DA EXIGÊNCIA DE MENÇÃO ÀS NORMAS REGULAMENTADORAS (NRS) NOS ATESTADOS

A exigência de que os atestados de capacidade técnica apresentados pelas licitantes demonstrem a execução dos serviços em conformidade com as Normas Regulamentadoras NR-11, NR-12 e NR-18 não configura excesso ou formalismo desnecessário, mas sim requisito estritamente técnico e proporcional à natureza do objeto.

Trata-se de contratação que envolve operação de maquinário pesado e atividades de elevado risco, como guindastes, retroescavadeiras, caminhões basculantes e trituradoras de galhos. Tais operações, quando não conduzidas sob rigorosos padrões de segurança, podem acarretar graves acidentes de trabalho, danos ambientais e interrupções contratuais.

A Administração, ao exigir que os atestados indiquem a observância das referidas NRs, busca comprovar que as empresas concorrentes não apenas executaram serviços semelhantes, mas que o fizeram em condições de conformidade legal e de segurança ocupacional, revelando experiência prática em cenários equivalentes aos que serão enfrentados na execução do contrato.

O art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente a exigência de comprovação de aptidão técnica mediante atestados de execução anterior, cabendo à Administração delimitar, de forma fundamentada, os requisitos específicos relacionados à natureza do objeto. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União também reconhece a possibilidade de estipulação de requisitos técnicos adicionais, desde que proporcionais e devidamente motivados, quando a complexidade e os riscos associados à contratação assim o exigirem.

Portanto, a exigência editalícia não afronta os princípios da competitividade ou da isonomia. Ao contrário, traduz a materialização do dever legal da Administração de resguardar a segurança dos trabalhadores, a regularidade da execução contratual e a proteção do interesse público, garantindo que apenas empresas com experiência comprovada em serviços executados sob padrões normativos adequados participem do certame.

PROCESSO Nº 21640FLS. 21

ASSINATURA/CARIMBO

II.5 – DA EXIGÊNCIA DE ENGENHEIROS EM QUADRO PERMANENTE

A exigência editalícia relativa à comprovação da disponibilidade de profissionais de nível superior no quadro da licitante não se restringe ao vínculo empregatício formal, mas foi estruturada de maneira abrangente e compatível com a legislação vigente, de modo a assegurar a efetiva capacidade técnica das participantes sem impor restrições ilegítimas à competitividade.

O item 12.4.6 do Edital prevê expressamente diversas formas de comprovação do vínculo com o profissional detentor da Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), admitindo:

1. cópia da ficha de registro de empregado ou da CTPS, no caso de empregado formal;
2. contrato social, quando se tratar de sócio ou diretor da empresa;
3. contrato de prestação de serviços ou de promessa de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum;
4. declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, acompanhada de declaração de anuência do referido profissional, em estrita consonância com o inciso III do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Essa amplitude comprobatória garante que tanto profissionais integrantes do quadro permanente quanto aqueles que venham a ser formalmente contratados no momento da execução do contrato possam ser aceitos, assegurando a flexibilidade necessária à participação de empresas de diferentes portes e, ao mesmo tempo, garantindo a disponibilidade técnica efetiva durante toda a vigência contratual.

Cumprе ressaltar que o próprio art. 67, § 6º, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que é admitida a substituição dos profissionais indicados, desde que por outros de qualificação equivalente ou superior, o que demonstra a compatibilidade da exigência com a legislação federal.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de que a Administração pode exigir comprovação de vínculo com os profissionais indicados, desde que essa comprovação não se restrinja a uma única forma de relação

PROCESSO Nº 21640
FLS. 22
f
ASSINATURA/CARIMBO

jurídica, sob pena de configurar restrição indevida à competitividade. Foi exatamente essa a cautela adotada no presente edital.

Dessa forma, verifica-se que a exigência não representa qualquer ilegalidade, mas constitui medida de planejamento e gestão de riscos, destinada a assegurar que a licitante disponha de corpo técnico qualificado, devidamente vinculado à empresa, apto a garantir a adequada execução do objeto contratual desde o início até a conclusão do ajuste.

II.6 – DA PROTOCOLIZAÇÃO FÍSICA DA GARANTIA DE PROPOSTA

Quanto a este ponto, assiste razão ao impugnante. O edital, em sua redação original, previu a necessidade de protocolização física da garantia de proposta, exigência que, considerando tratar-se de pregão eletrônico, não encontra respaldo na legislação vigente nem se mostra compatível com a sistemática do certame eletrônico, cuja lógica pressupõe a integralidade das etapas processuais em ambiente digital.

Tal previsão, ainda que motivada por excesso de cautela administrativa, visava permitir que a Tesouraria Geral aferisse previamente a regularidade e a autenticidade das garantias apresentadas, com o objetivo de conferir maior celeridade processual e segurança jurídica. Todavia, a medida acabou por criar um requisito formal desnecessário, suscetível de restringir a competitividade do certame.

Ciente da impropriedade, a Administração prontamente promoveu a retificação e republicação do edital, afastando qualquer exigência de entrega presencial. A correção tempestiva assegura a plena observância dos princípios da isonomia, competitividade e razoabilidade, além de garantir a todos os interessados igualdade de condições na disputa, em estrita consonância com os ditames do art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e com as boas práticas consolidadas na jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Assim, restou definitivamente superada a falha apontada, inexistindo qualquer prejuízo concreto ao procedimento licitatório, tampouco comprometimento à lisura ou à regularidade do certame, que prossegue em conformidade com o regime jurídico aplicável.

PROCESSO Nº 21640
FLS. 23
↓

ASSINATURA/CARIMBO

II.7 – DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS

A previsão editalícia que veda a participação de consórcios encontra-se devidamente fundamentada no Termo de Referência e guarda plena compatibilidade com a legislação de regência. A natureza do objeto licitado demanda execução integrada, simultânea e contínua, envolvendo a operação de maquinário pesado, a alocação de equipes em regime ininterrupto e a realização de serviços que não podem ser fragmentados sem risco à eficiência, à segurança operacional e à regularidade da prestação.

A possibilidade de atuação conjunta de empresas consorciadas, embora prevista em lei, poderia no presente caso comprometer a unidade técnica e gerencial da execução contratual, dificultando a coordenação das atividades, pulverizando responsabilidades e potencialmente acarretando conflitos de atribuições entre consorciadas. Esse cenário seria incompatível com a necessidade de assegurar gestão centralizada, fiscalização uniforme e pronta responsabilização da contratada diante de eventual inadimplemento.

O art. 15, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 confere à Administração a prerrogativa de vedar a participação de consórcios, desde que de forma motivada, exatamente como ocorreu no presente caso. A motivação consignada no Termo de Referência demonstra de forma inequívoca que a execução do contrato exige uma estrutura operacional unificada e autossuficiente, capaz de responder de modo eficiente e imediato às demandas do serviço, cuja descontinuidade traria sérios prejuízos à coletividade e ao meio ambiente.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União também é consolidada no sentido de reconhecer a legitimidade da vedação à participação de consórcios, sempre que a Administração demonstrar, como aqui se verificou, que a execução integrada constitui requisito essencial para a regularidade e eficiência da contratação.

Assim, a restrição não configura afronta à competitividade, mas traduz o exercício legítimo da discricionariedade técnica da Administração, pautada em critérios de eficiência, continuidade e proteção do interesse público.

PROCESSO Nº 21640
FLS. 24
f
ASSINATURA/CARIMBO

II.8 – DA MANUTENÇÃO DO OBJETO EM LOTE ÚNICO

A decisão administrativa de estruturar o objeto licitado em lote único não é arbitrária, mas encontra-se devidamente motivada no Termo de Referência, que demonstrou, de forma circunstanciada, que o fracionamento da contratação seria prejudicial à eficiência administrativa, à logística de execução e ao controle contratual.

A opção pelo lote único garante benefícios objetivos à Administração, tais como:

- redução de custos indiretos, ao evitar a multiplicidade de contratos, fiscalizações paralelas e gestões fragmentadas;
- centralização da fiscalização e do gerenciamento contratual, com ganhos de eficiência e maior controle sobre a execução;
- uniformidade na execução técnica, assegurando padrão único de qualidade e de desempenho operacional;
- eliminação de riscos de sobreposição, lacunas ou conflitos de atribuições que poderiam surgir caso a execução fosse dividida entre diferentes fornecedores.

O art. 40 da Lei nº 14.133/2021 expressamente admite a possibilidade de contratação em lote único sempre que a natureza do objeto ou razões de ordem técnica, econômica ou administrativa assim o recomendarem, desde que motivadamente, como se verificou no presente caso.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que o parcelamento não constitui obrigação absoluta, cabendo à Administração avaliar, no caso concreto, a solução mais vantajosa e eficiente. Assim, a manutenção do objeto em lote único, quando devidamente justificada, constitui decisão legítima e alinhada aos princípios da eficiência, economicidade e interesse público.

Dessa forma, resta plenamente demonstrada a adequação e proporcionalidade da opção administrativa, não havendo que se falar em afronta à competitividade, mas sim em medida de racionalização da execução contratual e de proteção ao erário.

III – CONCLUSÃO

PROCESSO Nº 21640
FLS. 25
f
ASSINATURA/CARIMBO

Diante do exposto, conheço do pedido de impugnação e julgo-o parcialmente procedente apenas quanto ao item VIII (protocolização física da garantia de proposta), ponto já corrigido mediante retificação e republicação do edital.

No mais, declaro improcedentes os demais pontos, mantendo-se integralmente as disposições editalícias, por estarem fundamentadas no Termo de Referência, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, o Decreto Municipal nº 009/2024 e a jurisprudência do TCU.

Publique-se a presente decisão no PNCP e no sistema LICITANET, para ciência do impugnante e dos demais interessados.


Carlos Alberto Siqueira da Silva
Secretaria Municipal de Meio Ambiente

PROCESSO Nº 21640

FLS. 26

f
ASSINATURA/CARIMBO