

AO SETOR DE LICITAÇÕES DA SECRETARIA DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90013/2024

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº9900029915/2024

OBJETO: PRESTAÇÃO DO SERVIÇO OPERACIONAL, PRODUÇÃO, EXECUÇÃO, ACOMPANHAMENTO, DENTRE OUTROS, DO EVENTO DIA NACIONAL DO SAMBA.

ESTRUTEND ESTRUTURAS PARA EVENTOS LTDA, CNPJ 10.842.880/0001-05, sediada RUA MANUEL DUARTE, 167, PARTE GALPÃO 8, PORTO VELHO – CEP 24430-495 – SÃO GONÇALO -RJ, por intermédio de seu representante legal, infra-assinado, vem, na forma devida, APRESENTAR:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Da Fundamentação Legal:

Com base no artigo 164 da Lei nº 14.133/2024, a presente impugnação é legal e tempestiva, vejamos:

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.

Isto posto, é certo que o artigo 164 da Lei nº 14.133/2021 assegura a qualquer pessoa, física ou jurídica, a legitimidade para impugnar edital de licitação ou solicitar esclarecimentos sobre seus termos, desde que sejam apontadas irregularidades na aplicação da referida lei. Esse dispositivo reforça os princípios da publicidade e da transparência, permitindo o

controle social sobre o processo licitatório e garantindo o acesso à informação de interesse público.

Das Motivações:

A Secretária Municipal de Participação Social publicou o edital nº 90013/2024 cujo objeto é **PRESTAÇÃO DO SERVIÇO OPERACIONAL, PRODUÇÃO, EXECUÇÃO, ACOMPANHAMENTO, DENTRE OUTROS, DO EVENTO DIA NACIONAL DO SAMBA**, em lote único com 37 itens.

A) Da Controvérsia da Adjudicação Global:

A opção pela **adjudicação global**, onde todos os itens são agrupados em um único pacote, pode **restringir consideravelmente a competição no processo licitatório**. Quando um edital envolve itens de naturezas distintas e com diferentes graus de complexidade na execução, a concentração desses itens em um único bloco favorece empresas de grande porte, que possuem capacidade operacional e técnica para executar o conjunto completo. Por outro lado, afasta empresas de menor porte ou especializadas, que poderiam atender com excelência a itens específicos, mas que não têm condições de assumir a totalidade dos objetos licitados. Essa limitação reduz a competitividade, contrariando o princípio fundamental das licitações de ampliar ao máximo a participação de interessados.

A **adjudicação por lote**, por sua vez, permite que cada grupo de itens seja tratado de forma independente, respeitando as particularidades de cada serviço ou fornecimento. **Dividir os itens por lotes adequados às suas características específicas possibilita que empresas especializadas em determinada área**, com experiência e expertise no segmento, possam competir diretamente, **garantindo uma concorrência mais ampla e diversificada**. Essa **pluralidade de participantes tende a melhorar a qualidade das propostas e estimula a busca por inovações e soluções mais eficientes, o que é positivo para a administração pública**.

Além disso, a adjudicação global muitas vezes resulta em propostas de preços globais que diluem as variações de custo e complexidade entre os itens, dificultando a identificação de eventuais sobrepreços ou subavaliações em contratos complexos. A **adjudicação por lote**, ao segmentar os itens conforme suas especificidades, facilita a avaliação

individual de cada proposta, permitindo uma análise mais precisa da relação custo-benefício. Dessa forma, **a administração pública pode assegurar a contratação de fornecedores que ofereçam a melhor condição técnica e econômica para cada item, promovendo assim a economicidade.**

Outro ponto importante é a redução de riscos associados à execução dos contratos. Em uma adjudicação global, eventuais falhas ou problemas na execução de um item específico podem comprometer o andamento do contrato como um todo, afetando todos os serviços ou produtos previstos. Com a adjudicação por lote, esse risco é minimizado, pois cada contrato é isolado, e eventuais falhas não contaminam a execução dos demais itens, mantendo a continuidade e a qualidade do fornecimento.

No mais, a adjudicação por lote está em maior consonância com o princípio da eficiência, que norteia a administração pública. Ao permitir que diferentes empresas, cada uma com especialização e expertise adequada, executem itens específicos, a administração otimiza os resultados, obtendo maior qualidade e menores custos. A experiência prática demonstra que a adjudicação global tende a concentrar mercado em poucas empresas, enquanto a adjudicação por lote promove um ambiente mais competitivo, inclusivo e justo, favorecendo a inovação e a qualidade dos serviços públicos.

Legalmente, **a Súmula 247 do TCU** respalda o apontamento acima, vez que versa sobre **a obrigatoriedade da admissão da adjudicação por item** e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Nesse sentido, a execução do objeto em tela envolve uma série de serviços operacionais e atividades, como produção, execução e acompanhamento, que possuem características distintas e exigem habilidades específicas. A escolha pela adjudicação de todos esses serviços em um único lote não é justificada, uma vez que não há prejuízo

para o conjunto das atividades ou perda de economia de escala ao segmentar a contratação em lotes separados.

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelece que as contratações públicas devem assegurar a **igualdade de condições para todos os concorrentes** nos processos licitatórios, de modo a promover uma competição justa e transparente. Em harmonia com essa diretriz, a Lei nº 14.133/2021, que rege as normas de licitações e contratos administrativos, também tem como princípios fundamentais a **igualdade** e a **competitividade**, visando sempre o melhor interesse público. No entanto, a prática de agrupar, em um único edital, serviços de naturezas e complexidades diversas frequentemente contraria esses princípios, favorecendo grandes empresas que possuem a capacidade operacional de abarcar uma ampla gama de demandas, em detrimento das pequenas e médias empresas, que são forçadas a competir em condições desiguais.

A decisão de unificar em um único edital serviços com graus de complexidade variados cria uma barreira de entrada para muitas empresas especializadas que possuem expertise em segmentos específicos. Essas empresas, muitas vezes de pequeno e médio porte, são incapazes de atender à totalidade dos serviços demandados no edital global, mesmo que pudessem oferecer qualidade superior em determinadas áreas. A concentração de serviços impede que essas empresas tenham a oportunidade de participar do certame, diminuindo a concorrência e, conseqüentemente, limitando a escolha da administração pública a um conjunto restrito de grandes fornecedores, o que vai de encontro ao espírito da legislação de promover um mercado mais competitivo e democrático.

Como podemos observar, a presente contratação dispõe de itens como: confecção de adesivos e camisetas, fornecimento de buffet e kit lanche, contratação artística, sonorização, iluminação e estrutura. Tais itens poderiam ser divididos **em lotes compatíveis com sua natureza e complexidade.**

A formação de grupos é uma estratégia que visa garantir que as empresas contratadas tenham a capacidade técnica e operacional necessária para atender a todos os requisitos de forma integrada. Ao agrupar serviços correlatos em pacotes, a administração pública busca assegurar que o fornecedor tenha condições de realizar todas as etapas

necessárias de forma coordenada e eficiente, minimizando riscos e evitando a fragmentação da execução. Essa abordagem **tem como objetivo principal assegurar que o serviço seja entregue com a qualidade esperada e dentro dos prazos estabelecidos.**

Uma das principais vantagens de formar grupos no edital é a **integração dos serviços**. Ao contratar uma empresa que detenha expertise em várias áreas necessárias para a execução do projeto, a administração pública facilita a comunicação e a gestão do contrato. Isso reduz a necessidade de coordenar diferentes fornecedores e diminui o risco de falhas de comunicação entre contratados, que poderiam comprometer a execução e a qualidade final do projeto.

Além disso, a formação de grupos contribui para garantir que a empresa contratada tenha a **capacidade operacional adequada** para lidar com a complexidade do projeto. Ao definir lotes que envolvem serviços complementares, o edital estabelece critérios de qualificação técnica mais robustos, exigindo que as empresas demonstrem experiência e recursos compatíveis com o escopo dos serviços previstos. Isso cria uma barreira de entrada para empresas que não possuem o conhecimento ou os recursos necessários, favorecendo a contratação de fornecedores que tenham um histórico comprovado de capacidade técnica para executar projetos de mesma natureza e complexidade.

Outra vantagem da estratégia de formação de grupos é a possibilidade de estabelecer critérios mais rigorosos de **controle de qualidade**. Com um único fornecedor responsável por um conjunto integrado de serviços, a administração pública pode definir padrões e métricas claras de desempenho, facilitando o monitoramento e a avaliação da execução contratual. A empresa contratada terá responsabilidade integral sobre o resultado final, o que tende a aumentar o comprometimento com a qualidade do serviço prestado, já que não será possível terceirizar falhas ou problemas a outros fornecedores. Essa abordagem gera um incentivo para que o contratado invista na execução e no controle de qualidade desde o início do projeto.

A formação de grupos também pode resultar em uma **otimização de recursos e economia de escala**. Ao consolidar serviços correlatos em um único pacote, o fornecedor pode aproveitar sinergias e recursos comuns entre as atividades, como equipes de trabalho, equipamentos e materiais, reduzindo custos operacionais. Essa eficiência operacional

tende a refletir em preços mais competitivos na proposta global, beneficiando a administração pública com uma melhor relação custo-benefício. Assim, ao invés de lidar com múltiplos contratos, cada um com custos administrativos e de gestão separados, a contratação de um fornecedor para um grupo de serviços correlatos pode gerar economia tanto na fase de execução quanto na fase de gestão do contrato.

Por fim, a estratégia de agrupamento contribui para uma maior **previsibilidade e segurança na execução**. Ao definir grupos no edital, a administração pública pode prever com mais precisão as etapas e os recursos necessários para cada fase do projeto, evitando surpresas e ajustes que poderiam comprometer o cronograma. A existência de um responsável único por um conjunto integrado de serviços também facilita a resolução de problemas, já que eventuais falhas podem ser rapidamente corrigidas dentro de uma estrutura de gestão mais simples e direta, sem a necessidade de intermediação entre múltiplos fornecedores.

Em resumo, a formação de grupos no edital **não apenas facilita a administração do contrato, mas também promove a qualidade, a eficiência e a segurança da execução**, garantindo que o serviço final entregue atenda aos padrões exigidos pela administração pública e, conseqüentemente, aos interesses da sociedade. **A estratégia de agrupar serviços correlatos permite uma abordagem mais organizada, integrada e eficaz, otimizando recursos e aumentando a probabilidade de sucesso no atendimento dos objetivos do projeto.**

B) Da insuficiência da Qualificação Técnica:

A exigência de **qualificação técnica** em processos licitatórios é fundamental para assegurar que os serviços contratados sejam realizados com a qualidade e a segurança necessárias. Esse requisito tem como objetivo garantir que as empresas participantes possuam a experiência e os conhecimentos técnicos indispensáveis para a execução do objeto licitado, minimizando os riscos de falhas, atrasos e prejuízos. A administração pública, ao exigir comprovações como atestados de capacidade técnica e documentos de responsabilidade técnica, protege o interesse público e aumenta a eficiência das contratações.

Uma das principais vantagens da qualificação técnica é a **redução de riscos operacionais**. Serviços que envolvem tecnologia, engenharia,

logística ou **qualquer tipo de operação complexa demandam conhecimento especializado**. A falta de qualificação pode resultar em serviços mal executados, comprometer a segurança de pessoas e bens, e causar interrupções nas atividades contratadas. Por meio da exigência de critérios técnicos claros e bem definidos, a administração pública assegura que apenas empresas preparadas e com histórico comprovado de competência sejam selecionadas, o que reduz significativamente os riscos associados à execução do contrato.

Outro ponto importante é a garantia de **eficiência e qualidade** na entrega dos serviços. Empresas que atendem aos requisitos técnicos possuem equipes capacitadas, processos otimizados e acesso a tecnologias adequadas para a execução do contrato. Essas condições resultam em serviços de **maior qualidade**, com menor probabilidade de retrabalho ou necessidade de ajustes posteriores. Além disso, a qualificação técnica permite que as contratações sejam realizadas com maior previsibilidade e segurança, já que fornecedores qualificados têm maior capacidade de cumprir prazos e padrões estabelecidos no edital.

A qualificação técnica também promove a **valorização do mercado** e a **competição saudável** entre os fornecedores. Ao estabelecer critérios técnicos rigorosos, a administração pública incentiva o aprimoramento das empresas que desejam participar de licitações, estimulando investimentos em capacitação, inovação e melhoria contínua. Dessa forma, **cria-se um ambiente competitivo em que as empresas se esforçam para elevar seus padrões, resultando em melhores propostas para o poder público**. Essa prática contribui para o desenvolvimento do mercado, beneficiando tanto o setor público quanto à iniciativa privada.

Por fim, a exigência de qualificação técnica está diretamente ligada ao princípio da **economicidade**, uma vez que contratações mal planejadas ou mal executadas podem gerar custos elevados com correções, multas e atrasos. Ao selecionar fornecedores tecnicamente habilitados, **a administração pública evita gastos desnecessários e garante que os recursos públicos sejam aplicados de forma eficiente**. Assim, a qualificação técnica não apenas protege o erário, mas também **assegura que a sociedade receba serviços de qualidade, atendendo ao interesse público de maneira eficaz e responsável**.

Nesse sentido, as cláusulas editalícias apresentam como exigência de qualificação apenas:

- a) *Que a empresa apresente atestado(s) de Capacidade Técnica em nome da licitante que comprove a prestação de evento de no mínimo 20.000(vinte mil pessoas) com o objeto compatível, fornecidos por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, onde os serviços constantes dos atestados foram executados;*
- b) *Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação e o somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante.*

Dessa forma, o presente edital **ignora por completo as condições básicas para a execução segura e eficaz do objeto**, ao se limitar a exigir a comprovação de eventos com público superior a 20.000 pessoas, sem considerar a complexidade técnica dos diversos serviços envolvidos. A simples apresentação de atestados genéricos não garante que a empresa licitante possua o conhecimento técnico necessário para a execução de itens especializados, como fornecimento e instalação de estruturas de grande porte, sistemas avançados de sonorização ou painéis de LED.

Cada um desses serviços exige habilidades específicas, experiência prática e cumprimento rigoroso de normas técnicas e de segurança. A ausência de requisitos mais detalhados e segmentados compromete a segurança do público e dos trabalhadores, bem como a qualidade dos serviços contratados, aumentando o risco de falhas operacionais e prejuízos ao erário. Portanto, a falta de exigências técnicas mais robustas contraria os princípios da eficiência, economicidade e sustentabilidade previstos na Lei nº 14.133/2021, colocando em risco a integridade da execução contratual e a satisfação do interesse público.

B.1) Da necessidade de profissionais engenheiros

Nessa perspectiva, reforçamos que as **montagens e instalações** previstas no escopo do certame demandam **capacidade técnica profissional** devidamente comprovada, conforme a legislação vigente e as normativas técnicas aplicáveis. Para a montagem das estruturas de palco, é imprescindível a atuação de um(a)



ESTRUTURAS

CNPJ: 10.842.880/0001-05

engenheiro(a) civil, responsável por garantir a estabilidade e segurança das estruturas, considerando os critérios de carga, resistência e conformidade com normas técnicas específicas. No que se refere às instalações elétricas, a presença de um(a) **engenheiro(a) eletricista** é igualmente essencial, assegurando que todos os sistemas elétricos sejam projetados, instalados e operados de forma segura, prevenindo curtos-circuitos, sobrecargas e demais riscos que possam comprometer a integridade do evento.

Além disso, para garantir a proteção dos trabalhadores e do público em geral, é indispensável a atuação de um(a) **engenheiro(a) de segurança do trabalho**, conforme preconizado pela **Resolução nº 359/1991 do CONFEA**. Este profissional é responsável por elaborar e implementar medidas preventivas de segurança e higiene do trabalho, realizando a gestão de riscos ocupacionais e assegurando que as condições laborais atendam aos padrões legais. A presença deste profissional é vital para mitigar os riscos de acidentes, proteger a saúde dos trabalhadores e assegurar que as operações sejam conduzidas em conformidade com as normas de segurança.

A exigência dessas qualificações técnicas está respaldada pela **Resolução nº 218/1973 do CONFEA**, que define as competências e atribuições dos engenheiros em suas respectivas áreas de atuação, e visa não apenas garantir a **segurança jurídica do contrato**, mas, sobretudo, salvaguardar a **integridade física** de todos os envolvidos no evento, incluindo trabalhadores e visitantes. Tais exigências estão em consonância com o artigo 37, inciso XXI, da **Constituição Federal**, que assegura a observância do princípio da eficiência na administração pública, protegendo o interesse público e garantindo que os serviços contratados sejam executados com excelência e segurança.

Por fim, a **prevenção de riscos ocupacionais** é uma obrigação que transcende a esfera técnica, constituindo-se como um dever legal e ético do contratante. A ausência de profissionais devidamente habilitados para supervisionar e conduzir os serviços descritos compromete não apenas a **segurança operacional**, mas também expõe a administração pública a potenciais responsabilidades legais e danos reputacionais. Portanto, a adoção de critérios técnicos rigorosos é uma medida essencial para assegurar a **proteção da**

vida e da saúde de todos os envolvidos, além de garantir a **regularidade** e o **sucesso** da execução contratual.

B.2) Da necessidade de Registro no CREA das Empresas Licitantes

A exigência de comprovação de registro ou inscrição no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) para empresas que participam de certames licitatórios encontra respaldo na Lei nº 5.194/66, que regula o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto e agrônomo, bem como estabelece os requisitos para que pessoas jurídicas desempenhem legalmente atividades de engenharia. O Art. 58 dessa lei determina que qualquer profissional, firma ou organização registrada em um Conselho Regional, ao atuar em outra região, deve obter o visto do registro na jurisdição correspondente. Essa previsão legal assegura que as atividades técnicas sejam supervisionadas e fiscalizadas conforme os regulamentos e padrões locais, garantindo a conformidade dos serviços prestados e a responsabilidade técnica em alinhamento com as exigências regionais.

Além disso, o Art. 59 reforça que firmas, sociedades e empresas organizadas para executar obras ou serviços de engenharia só podem iniciar suas atividades após o devido registro no Conselho Regional, incluindo a regularização dos profissionais que compõem seu quadro técnico. Tal exigência busca assegurar que as empresas estejam tecnicamente habilitadas e que seus profissionais possuam a qualificação e competência necessárias para executar atividades regulamentadas, protegendo assim o interesse público e a segurança das operações.

Portanto, a exigência de registro no CREA para empresas participantes de processos licitatórios não apenas atende às disposições legais, mas também garante que os serviços sejam prestados por entidades devidamente regulamentadas e capacitadas. Esse mecanismo de controle contribui para a qualidade, segurança e legitimidade das obras e serviços contratados pelo poder público, promovendo o cumprimento do princípio da legalidade e resguardando o interesse coletivo.

B.3) Da necessidade de Comprovação da Inscrição da Empresa Licitante no Ramo de Atividades de área compatível.

Apresentar Registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) em nome da licitante, abrangendo os ramos de atividade de engenharia civil, elétrica e segurança do trabalho, junto à entidade

competente na jurisdição da sede da empresa.

A exigência de que a empresa licitante comprove atuação em ramo de atividade compatível com as áreas de engenharia necessárias para a execução do contrato é uma medida essencial para assegurar a **capacidade técnica e operacional** do fornecedor. No entanto, essa exigência deve ser aplicada de maneira a **respeitar o princípio da razoabilidade**, evitando restrições que possam limitar de forma desproporcional a competição no certame. Não se exige, portanto, que o objeto social da empresa licitante coincida exatamente com o objeto da licitação, mas sim que haja uma compatibilidade suficiente para garantir que a empresa tenha condições de executar o contrato de forma segura e eficiente.

C) Da necessidade de remarcação do certame

Diante de todo o exposto, considerando as inconsistências e insuficiências das cláusulas editalícias, especialmente no que se refere à ausência de exigências técnicas compatíveis com a complexidade do objeto licitado, bem como à inadequada **agrupação de itens em lote único**, torna-se imprescindível a **correção do edital**. A manutenção de itens de natureza distinta e com diferentes graus de complexidade técnica em um único lote restringe a competitividade, favorecendo empresas de grande porte e limitando a participação de pequenas e médias empresas especializadas, em flagrante violação aos princípios da **isonomia** e da **competitividade**.

Caso não haja tempo hábil para a correção das cláusulas e a devida separação dos itens, é imprescindível que o certame seja **remarcado**. Isso permitirá que o processo licitatório ocorra em conformidade com os princípios da **legalidade, eficiência e interesse público**, assegurando a regularidade da contratação e a qualidade na execução dos serviços contratados.

Dos Pedidos:

Diante das irregularidades apontadas, requer-se:

- I) O **acolhimento** da presente impugnação;
- II) A **separação dos itens em lotes distintos**, considerando as diferenças significativas de natureza e complexidade técnica entre os serviços previstos no edital;
- III) A inclusão dos profissionais engenheiros civil, eletricitista e de segurança do trabalho.

- IV) Da exigência da inscrição das empresas licitantes no CREA.
- V) Da exigência da Comprovação da Inscrição da Empresa Licitante no Ramo de Atividades de área compatível.
- VI) Da remarcação do Certame caso não haja tempo hábil para as alterações demandadas.

Niterói, 29 de novembro de 2024.



ESTRUTEND ESTRUTURAS PARA EVENTOS LTDA
CLEBER GARUBA