

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL N° 008/2025

"Mariana Ribeiro" <marianacristinareis62@gmail.com>

10 de julho de 2025 às 17:10

Para: licitacao@imperatriz.ma.gov.br

Prezados,

Segue em anexo impugnação.

att

 IMPUGNACAO_AO_EDITAL_IMPERATRIZ_assinado.pdf

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL
DE IMPERATRIZ — MA.**

PREGÃO ELETRÔNICO – SRP N° 08/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 02.10.00.050/2025

OBJETO: Registro de preço para eventual e futura contratação de empresa especializadas para prestação de serviços de mão de obra terceirizada, a fim de atender as necessidades da secretaria municipal de infraestrutura e serviços públicos – SINFRA da cidade de Imperatriz - MA.

MARIANA CRISTINA REIS RIBEIRO, brasileira, solteira, portadora da cédula de identidade n°. **0469346320128 SSP/MA**, inscrita no CPF n°. **621.376.333-37**, residente e domiciliada na Avenida Neiva Moreira, n°.400, Calhau, São Luís/MA, CEP: 65071-383, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fulcro no artigo 164, da Lei n° 14.133 de 2021, e no item 18.1 do Edital, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do Pregão Eletrônico – SRP N° 08/2025, Processo Administrativo N° 2805.01/2025, de interesse da Prefeitura Municipal de Imperatriz/MA, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

I. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, cumpre registrar a plena tempestividade da presente impugnação. O instrumento convocatório do Pregão Eletrônico – SRP N° 008/2025 estabelece, em seu preâmbulo, a data de 15 de julho de 2025 para a abertura da sessão pública.

O próprio edital, em seu item 15.1, página 20, faculta a qualquer pessoa, física ou jurídica, o direito de impugnar o ato convocatório, nos seguintes termos: 15.1. Até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá impugnar o ato convocatório deste procedimento de contratação mediante petição a ser enviada para o endereço eletrônico descrito no preâmbulo do presente edital ou através de campo próprio do sistema.

Considerando que a presente manifestação é protocolada nesta data, 10 de julho de 2025, evidencia-se o estrito cumprimento do prazo legal e editalício para o exercício do direito de impugnação, o que impõe o seu conhecimento e análise de mérito.

II. DA SÍNTESE FÁTICA DO PROCESSO LICITATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, para o registro de preços visando à eventual contratação de serviços de terceirização de mão de obra na área de infraestrutura, incluindo, mas não se limitando, a atividades de manutenção, conservação, recuperação e implantação de vias, calçadas, drenagens e obras civis correlatas, com fornecimento de mão de obra qualificada, bem como a contratação de postos de vigilância diurna e noturna, conforme detalhado no Termo de Referência.

III. DOS FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

A Impugnante, na qualidade de potencial interessada na disputa do presente certame, detectou em uma análise minuciosa do Edital e de seus anexos pontos que carecem de retificação ou, no mínimo, de esclarecimento, sob pena de viciar o processo licitatório e comprometer a consecução dos seus objetivos primordiais. As irregularidades se manifestam em diversas frentes, abordando desde a participação de cooperativas até a exigência de qualificação técnica complexa e a aglutinação de serviços de diferentes naturezas e níveis de escolaridade em um único objeto.

II. DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO – DA INEXEQUÍVEL EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA SOBRE VALOR ESTIMADO SIGILOSO

A presente impugnação se volta contra um vício insanável contido no instrumento convocatório, que estabelece uma obrigação de cumprimento fático e juridicamente impossível aos licitantes, qual seja, a apresentação de garantia de proposta calculada sobre o valor estimado da contratação, o qual, paradoxalmente, é mantido em caráter sigiloso por essa Administração.

Com efeito, o Edital em epígrafe apresenta uma contradição insuperável entre suas próprias cláusulas. Por um lado, exige-se dos participantes, de forma peremptória, a apresentação de garantia de proposta. A exigência está claramente disposta no quadro resumo da página 2, que estabelece **“EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA 1% (UM POR CENTO)”**, e é detalhada no Anexo I – Termo de Referência, item 8.1 (página 61), que assim dispõe:

8.1. Juntamente com a proposta de preços, o Licitante deverá anexar Garantia de Proposta, como requisito de pré-habilitação, no montante de **1,0% (um por cento) do valor estimado da contratação**, nos termos do artigo 58, caput e §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Por outro lado, o mesmo instrumento convocatório, tanto em seu preâmbulo (página 1) quanto no item 2.1 do Termo de Referência (página 42), estabelece que a base de cálculo para a referida garantia é informação sigilosa e inacessível aos licitantes no momento da elaboração e apresentação de suas propostas. A cláusula é expressa:

VALOR TOTAL ESTIMADO

O custo estimado da contratação possui **caráter sigiloso** e será tornado público apenas e imediatamente após o julgamento das propostas

A combinação de tais disposições cria uma situação de absoluta perplexidade e insegurança jurídica. É de uma obviedade solar que não se pode calcular um percentual sobre uma base desconhecida. A exigência de garantia de proposta, nas modalidades previstas no art. 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 (caução em dinheiro, seguro-garantia ou fiança bancária), pressupõe, para sua efetivação, a existência de um valor monetário certo e determinado. Nenhuma instituição financeira ou companhia seguradora emitirá uma carta de fiança ou uma apólice de seguro-garantia sem a definição precisa do montante a ser garantido. Exigir tal documento sem fornecer a base de cálculo para sua emissão é, na prática, impor uma condição inexecutável, que frustra o caráter competitivo do certame.

A faculdade de a Administração manter o orçamento em sigilo, prevista no art. 24 da Lei nº 14.133/2021, não é um cheque em branco para a criação de cláusulas contraditórias ou que inviabilizem a participação dos interessados. A discricionariedade administrativa encontra limites nos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da vedação ao excesso. Ao optar pelo sigilo do orçamento, a Administração deve, por coerência, adequar as demais exigências do edital a essa realidade. A manutenção da exigência de garantia de proposta calculada em percentual sobre o valor sigiloso viola frontalmente o art. 9º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que veda a inclusão de cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório.

A exigência, na forma como está posta, cria uma barreira intransponível à participação, pois nenhum licitante diligente conseguirá cumprir a determinação de apresentar uma garantia de 1% de um valor que lhe é sonhado. Tal vício não é mera irregularidade

formal, mas um erro substancial que macula a legalidade do procedimento, pois submete os licitantes ao risco de desclassificação sumária por não cumprirem uma obrigação impossível, ferindo de morte o princípio da isonomia e da segurança jurídica.

Para sanar a referida ilegalidade, a Administração dispõe de alternativas que harmonizam a faculdade do sigilo orçamentário com a viabilidade da participação. Poderia, por exemplo, ter optado pela não exigência da garantia de proposta. Ou, caso a considerasse indispensável, poderia ter fixado um valor nominal, fixo e razoável para a garantia, desvinculado do valor estimado sigiloso. O que não se pode admitir é a manutenção de duas cláusulas editalícias que se anulam mutuamente, gerando uma antinomia que impede a formulação de propostas válidas.

III. DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E A NECESSIDADE DE CONSIDERAÇÃO DA PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA

O item 15.4.3 do Termo de Referência (Anexo I do Edital), ao dispor sobre a qualificação técnica, estabelece a necessidade de apresentação de atestado que comprove a prestação de serviços "compatíveis com o objeto desta licitação, em quantidade de 50% do licitado, característica e prazo". Complementarmente, o item 15.4.4.1 detalha que o atestado deve comprovar a execução de "serviços de terceirização de mão de obra na área de infraestrutura, abrangendo, no mínimo, atividades relacionadas à manutenção, conservação, recuperação ou implantação de vias, calçadas, drenagens, obras civis ou correlatas, com fornecimento de mão de obra qualificada".

Embora as exigências de quantidade e compatibilidade sejam legítimas, a redação do Edital omite a expressa previsão legal de que a comprovação da capacidade técnico-operacional e técnico-profissional pode ser feita por meio da execução de "parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto". Tal faculdade está claramente disposta no artigo 67, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que assim preceitua:

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

§ 1º A exigência de atestados ou outros documentos comprobatórios de capacidade técnico-profissional e técnico-operacional, emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que comprovem ter o licitante executado serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ou, ainda, de características semelhantes, **devendo ser admitida a comprovação de parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto;**

A inclusão dessa ressalva legal não é meramente formal, mas substancial para a ampliação da competitividade. A Lei nº 14.133/2021, em seu espírito, busca desburocratizar e flexibilizar as exigências, permitindo que empresas com experiência comprovada em partes cruciais de um serviço complexo possam participar, mesmo que não tenham executado o objeto em sua totalidade ou na exata proporção quantitativa exigida para o todo. A "parcela de maior relevância" refere-se àquela parte do objeto que, por sua complexidade técnica, vulto financeiro ou criticidade para a execução do contrato, demonstra a real capacidade do licitante.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é uníssona nesse sentido, reiterando que as exigências de qualificação técnica devem ser proporcionais e não restritivas. O Acórdão nº 1.216/2019-Plenário do TCU, por exemplo, destaca que "a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional deve se limitar às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado, sob pena de restringir indevidamente a competitividade do certame". Similarmente, o Acórdão nº 2.622/2013-Plenário do TCU já apontava que "as exigências de qualificação técnica devem ser compatíveis com o objeto da licitação e limitadas às parcelas de maior relevância e valor significativo, de modo a não restringir indevidamente a competitividade do certame".

A omissão dessa previsão no Edital pode levar à desclassificação de licitantes plenamente capazes de executar o objeto, mas que, porventura, não possuam atestados que contemplem a exata "quantidade de 50% do licitado" para o objeto como um todo, mas sim para as parcelas mais complexas ou relevantes. Tal interpretação restritiva

contraria o princípio da isonomia e o objetivo de obter a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Portanto, para que o Edital esteja em plena conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada, é imperativo que se adicione a possibilidade de comprovação da capacidade técnica por meio da execução de parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, garantindo-se assim a ampla participação e a seleção da melhor proposta.

IV. DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO – DA OMISSÃO DE EXIGÊNCIA LEGAL PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PRIVADA

A presente Impugnação também se insurge contra uma omissão relevante no Edital, que, se não sanada, poderá comprometer a legalidade e a segurança da contratação, bem como a isonomia entre os licitantes. Trata-se da ausência de exigência de comprovação de autorização da Polícia Federal para a prestação dos serviços de vigilância e segurança privada, embora o objeto do certame contemple expressamente a contratação de "Vigilante Diurno" (item 13 do Lote 1 e item 6 do Lote 2 do Termo de Referência) e "Vigilante Noturno" (item 14 do Lote 1 e item 7 do Lote 2 do Termo de Referência).

A atividade de vigilância e segurança privada no Brasil é rigorosamente regulamentada pela Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, e pelo Decreto nº 89.056, de 22 de novembro de 1983, que a regulamenta. Conforme o art. 1º da Lei nº 7.102/83, a vigilância bancária e o transporte de valores, bem como as atividades de segurança privada, são exercidas por empresas especializadas, devidamente autorizadas pelo Departamento de Polícia Federal. O art. 10 da mesma lei é categórico ao dispor que "As empresas especializadas em serviços de vigilância e transporte de valores, constituídas sob a forma de empresas privadas, além das exigências e condições previstas em lei, para seu funcionamento, deverão preencher os seguintes requisitos: I - possuir capital social integralizado mínimo; II - possuir instalações físicas adequadas; III - possuir sistema de comunicação; IV - possuir veículos adequados; V - possuir armamento e munição adequados; VI - possuir seguro de vida e de acidentes pessoais para seus empregados; VII - possuir registro no Departamento de Polícia Federal".

A ausência de uma exigência clara e expressa no item 15.4 (Qualificação Técnica) do Termo de Referência, que trata da documentação de habilitação, quanto à comprovação da autorização de funcionamento expedida pela Polícia Federal para as empresas que pretendem prestar os serviços de vigilância, configura uma grave lacuna. Tal omissão pode levar à participação de empresas que não possuem a devida habilitação legal para atuar no setor de segurança privada, colocando em risco a segurança dos bens e pessoas que serão protegidos, além de gerar uma concorrência desleal com as empresas que cumprem rigorosamente a legislação específica.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica no sentido de que as exigências de habilitação devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, visando garantir a capacidade técnica e jurídica dos licitantes para a execução do contrato. Embora o Edital preveja a contratação de "mão de obra terceirizada", a inclusão de "Vigilante" como um dos postos a serem preenchidos descaracteriza a generalidade do serviço, inserindo-o no campo da segurança privada, que possui regramento próprio e específico.

Portanto, para assegurar a conformidade com a legislação vigente, a segurança jurídica do certame e a proteção do interesse público, é imprescindível que o Edital seja retificado para incluir, de forma explícita, a exigência de comprovação de autorização de funcionamento expedida pela Polícia Federal para as empresas que ofertarem propostas para os itens de "Vigilante Diurno" e "Vigilante Noturno", ou, alternativamente, que tais itens sejam excluídos ou que seja alterado a nomenclatura, caso a Administração não pretenda contratar serviços de segurança privada nos termos da Lei nº 7.102/83. A manutenção da omissão pode resultar na contratação de empresa inabilitada legalmente para o serviço, com sérios prejuízos à Administração e à coletividade.

V. DO PEDIDO

Ante todo o exposto, e com fundamento na legislação aplicável e nos princípios que regem a Administração Pública, a Impugnante requer a Vossa Senhoria que a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** seja conhecida e, no mérito, **TOTALMENTE ACOLHIDA**, para o fim de determinar a retificação do Edital do Pregão Eletrônico – SRP Nº 008/2025, adotando-se uma das seguintes medidas para sanar o vício apontado:

a) **Excluir** a exigência de apresentação de Garantia de Proposta, constante do quadro resumo da página 2 e do item 8.1 do Anexo I - Termo de Referência (página 61), mantendo-se o sigilo do valor estimado da contratação; ou, subsidiariamente,

b) **Divulgar o valor total estimado** da contratação, alterando a cláusula de sigilo, de modo a viabilizar o cálculo e a apresentação da devida garantia de proposta pelos licitantes; ou, ainda subsidiariamente,

c) **Fixar um valor nominal, fixo e razoável** para a Garantia de Proposta, desvinculando-a do percentual sobre o valor estimado sigiloso.

d) **Incluir** nos itens 15.4.3 e 15.4.4.1 do Anexo I – Termo de Referência, a expressa previsão de que a comprovação da capacidade técnico-operacional e técnico-profissional poderá ser feita por meio da execução de **parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto**, em conformidade com o artigo 67, § 1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

e) **Incluir** no item 15.4 do Anexo I – Termo de Referência, a exigência de comprovação de **autorização de funcionamento expedida pela Polícia Federal** para as empresas que ofertarem propostas para os itens de "Vigilante Diurno" e "Vigilante Noturno", em conformidade com a Lei nº 7.102/1983 e o Decreto nº 89.056/1983; ou, subsidiariamente, que os referidos itens sejam **excluídos ou que seja alterado a nomenclatura**.

Requer, por fim, que, após a devida retificação do instrumento convocatório, seja determinada a sua republicação e a reabertura integral do prazo para a formulação das propostas, em observância ao que dispõem o item 15.4 do Edital e o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, a fim de garantir a ampla competitividade e a isonomia entre os participantes.

Nestes termos,
Pede deferimento.

São Luís/MA, 10 de julho de 2025.

gov.br

Documento assinado digitalmente
MARIANA CRISTINA REIS RIBEIRO
Data: 10/07/2025 17:06:17-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

MARIANA CRISTINA REIS RIBEIRO
CPF Nº. 621.376.333-37



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS PÚBLICOS

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

ASSUNTO: Resposta à Impugnação ao Edital por **MARIANA CRISTINA REIS RIBEIRO** CPF nº. 621.376.333-37.

A Prefeitura de Imperatriz, por intermédio da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Serviços Públicos desta, informa o recebimento e análise da impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90008/2025, formulada por: **MARIANA CRISTINA REIS RIBEIRO** CPF nº. 621.376.333-37.

A impugnação foi recebida tempestivamente, visto que a licitação marcada para o dia 15 de junho de 2025 às 09:00, a impugnação fora enviada para o e-mail estabelecido no edital, será analisada em conformidade com o item 15.1 do Edital e o artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, pela boa fé e boas práticas da administração pública.

I - DO MÉRITO

A. DA INEXEQUÍVEL EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA SOBRE VALOR ESTIMADO SIGILOSO

A impugnante questiona a exigência de garantia de proposta no valor de 1% do valor estimado da contratação, porém o valor estimado da contratação é sigiloso, o que impossibilita o cálculo do percentual exigido, o que fere os princípios da isonomia e da segurança jurídica.

B. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E A NECESSIDADE DE CONSIDERAÇÃO DA PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA

Seguindo com as alegações da referida empresa questiona a exigência de qualificação técnica através da comprovação da prestação de serviços compatíveis com o objeto licitado em quantidade de 50% do total licitado, em desconformidade com o que diz a lei de licitações que admite a exigência de valor significativo ou parcelas de maior relevância, com isso a empresa solicita que se adicione a possibilidade de comprovação da capacidade técnica por meio da execução de parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, garantindo-se assim a ampla participação e a seleção da melhor proposta.

C. DA OMISSÃO DE EXIGÊNCIA LEGAL PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PRIVADA

O impugnante alega as atribuições descritas no Termo de Referência extrapolam os limites legais e regulamentares da função de vigilante (CBO 5173-30), incluindo atividades típicas de transporte de valores e escolta armada, podendo configurar desvio de função, ilicitude da Atividade e Risco Criminal/Cível, Inexequibilidade e Restrição à Competitividade, Desequilíbrio Contratual.

Por fim a solicita a suspensão do certame, acolhimento e conhecimento da impugnação, determinar a retificação do edital, determinar a elaboração e inclusão do Projeto Básico, excluir a



ESTADO DO MARANHÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE IMPERATRIZ
SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA E SERVIÇOS PÚBLICOS

função de auxiliar operacional de serviços diversos ou realizar o desmembramento das funções, conforme CBO e que seja republicado o edital após a observação das alegações feitas.

II - DA RESPOSTA

A. DA INEXEQUÍVEL EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA SOBRE VALOR ESTIMADO SIGILOSO

Sobre esse questionamento, após a revisão foi identificado o equívoco e diante disso, decidiu-se pela suspensão do certame para que sejam realizadas as devidas correções, procedendo com a republicação do edital após sanadas todas as inconsistências. Entendemos que é pertinente a observação, uma vez que a garantia da proposta é calculada sobre o valor estimado da contratação, que por sua vez, tem valor estimado sigiloso, impossibilitando este cálculo.

B. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E A NECESSIDADE DE CONSIDERAÇÃO DA PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA

Quanto à exigência de parcela de maior relevância, informamos que foram realizadas análises sobre os pontos apresentados pela impugnante, decidindo-se pela suspensão do certame para que sejam verificadas as possíveis inconsistências e corrigindo, quando necessário, visando garantir a isonomia e segurança jurídica do processo de contratação, após realizadas as adequações, será realizada a republicação do aviso de licitação e edital retificado.

C. DA OMISSÃO DE EXIGÊNCIA LEGAL PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PRIVADA

Quanto a alegação feita pela impugnante, foram analisados os pontos apresentados, verificando-se que houve um equívoco na etapa de planejamento, quanto à descrição dos itens 13 e 14 do lote 01 e itens 6 e 7 do lote 02, onde constam na planilha integrante do Termo de Referência, a descrição do cargo de Vigilante, que possui legislação específica e requer autorização para execução dos serviços, conforme Lei nº 7.102/83, ao Decreto nº 89.056/83 e à Portaria nº 3233/2012/DPF, porém a necessidade desta administração seria para a contratação de Vigia.

III - CONCLUSÃO

Diante das razões expostas, e considerando as disposições existentes no Edital e Termo de Referência para garantir a qualidade da prestação dos serviços na fase de execução contratual, a Administração Municipal de Imperatriz - MA decide por acatar e dar provimento à presente impugnação, procedendo com a suspensão do certame para adequações do termo de Referência.

Imperatriz 08 de agosto de 2025



Vilmar Dantas Nobrega

Secretário Adjunto de Infraestrutura e Serviços públicos
Portaria nº 043/2025

Re: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 008/2025

licitacao@imperatriz.ma.gov.br

27 de agosto de 2025 às 15:54

Para: "Mariana Ribeiro" <marianacristinareis62@gmail.com>

Boa tarde,

Segue em anexo resposta ao questionamento apresentado, confeccionado pela autoridade competente.

Atenciosamente,

Comissão Permanente de Licitação.

10 de julho de 2025 às 17:10, "Mariana Ribeiro" <marianacristinareis62@gmail.com> escreveu:

Prezados,

Segue em anexo impugnação.

att

 [RESPOSTA MARIANA CRISTINA REIS RIBEIRO.pdf](#)