



**IMPUGNAÇÃO** INTERPOSTA AOS TERMOS DO EDITAL DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA PRESENCIAL: 001/2025, APRESENTADA PELA EMPRESA ELITEGEO CARTOGRAFIA TOPOGRAFIA E GEODÉSIA LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 36.947.920/0001-69, EM 05 DE SETEMBRO DE 2025. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR ATENDIDOS, EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO E FUNDAMENTAÇÃO, ATENDIDOS. TEMPESTIVIDADE. NEGO PROVIMENTO.

## 1. DA DECISÃO

Analisados todos os pressupostos de admissibilidade e os aspectos objeto da peça dirigida, esta **COMISSÃO ESPECIAL DE CONTRATAÇÃO**, com fundamento no artigo 164, caput da Lei Federal nº 14.133/2021, decide:

Receber e **CONHECER** da **IMPUGNAÇÃO** apresentada pela **EMPRESA ELITEGEO CARTOGRAFIA TOPOGRAFIA E GEODÉSIA LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 36.947.920/0001-69**, aos termos do Edital da Concorrência Pública Presencial n.º 001/2025, pelo qual se busca a **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS ARQUITETÔNICOS E DE ENGENHARIA NAS ÁREAS ESTRUTURAL, ELÉTRICA, HIDROSSANITÁRIA, BEM COMO EXECUÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM LEVANTAMENTOS TOPOGRÁFICOS, MAPEAMENTOS COM USO DE DRONES, SONDAÇÃO E DEMAIS ATIVIDADES CORRELATAS, posto que tempestiva;**

- a) **No mérito, INDEFERIR o pedido de impugnação**, conforme discorrido na presente peça.



## **2. DO RELATÓRIO**

### **2.1. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

Adentrou ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Contratação, no dia 05/09/2025, às 12h55min, a impugnação aos termos do Edital da Concorrência Presencial n.º 001/2025, apresentada pela EMPRESA ELITEGEO CARTOGRAFIA TOPOGRAFIA E GEODÉSIA LTDA, inscrita no CNPJ sob n.º 36.947.920/0001-69, questionando, alguns itens do edital objeto da contratação almejada. Eis a transcrição do teor da solicitação:

#### **1. Da concentração indevida em lote único**

O edital prevê, em um único lote, a contratação de serviços de topografia, sondagem e atividades correlatas. Tal concentração restringe a competitividade, impedindo que empresas especializadas em apenas uma das áreas participem isoladamente. Isso reduz o número de concorrentes, gera risco de sobrepreço e pode afastar empresas altamente qualificadas. O art. 40, §1º, da Lei n.º 14.133/2021, determina que a Administração deve dividir o objeto em lotes sempre que possível, salvo justificativa técnica ou econômica formal, a qual não foi apresentada neste edital.

#### **2. Da importância da separação dos lotes de Topografia e Sondagem**

A separação assegura:

- Maior número de empresas participantes;
- Competitividade efetiva, com propostas mais vantajosas;
- Valorização de empresas especializadas, garantindo maior qualidade técnica;
- Eficiência administrativa, reduzindo riscos de falhas e retrabalhos.

O Tribunal de Contas da União (TCU) já decidiu reiteradamente que a aglutinação de objetos distintos em lote único sem justificativa robusta é restrição indevida à competitividade.

#### **3. Da escolha inadequada pela modalidade presencial**

O edital prevê a realização da licitação de forma presencial, contrariando a diretriz da Lei n.º 14.133/2021, que estabelece o uso preferencial de meios eletrônicos (art. 17, II).

O formato eletrônico:

- Ampla participação (inclusive de empresas de outras localidades);
- Aumenta a transparência, com registros digitais auditáveis;
- Reduz custos para Administração e empresas;
- Está alinhado com práticas modernas de gestão

pública. A opção pelo formato presencial carece de justificativa plausível.

#### **4. Exemplos concretos de outras Prefeituras**



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

Municípios vizinhos já conduzem certames semelhantes de forma eletrônica e dividida em lotes:

- Prefeitura de Mesquita (RJ) – Pregão Eletrônico nº 90004/2025, no sistema ComprasNet, para serviços de topografia e sondagem, dividido em lotes.
- Prefeitura de Cachoeiras de Macacu (RJ) – Pregão Eletrônico nº 006/2025, no sistema Licitanet, para topografia, sondagem e ensaios de solo, também dividido em lotes, republicado após impugnação.

Esses exemplos demonstram que Valença precisa adequar seu edital à prática corrente e mais vantajosa da Nova Lei de Licitações.

#### **5. Da definição dos profissionais habilitados**

É fundamental a exigência de profissionais qualificados e registrados nos Conselhos de Classe (CREA/CAU):

- Lote 01: Serviços de Topografia georreferenciado → Engenheiros Agrimensores, Cartógrafos, Engenheiro Civil ou Arquiteto com especialização em georreferenciamento.
- Lote 02: Serviços em Sondagem → Geólogo ou Engenheiro Civil habilitado.

Sem tais requisitos, o risco de má execução e insegurança técnica é elevado.

#### **6. Da exigência de CAT averbada e acervo operacional da empresa**

O edital deve exigir:

- **CAT (Certidão de Acervo Técnico) averbada**, comprovando experiência dos profissionais;
- **Acervo operacional da empresa**, com comprovação de execução de contratos similares.

Tais requisitos asseguram a participação apenas de empresas realmente capacitadas.

## **2.4. DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS**

*Ab initio*, é necessário observar se o interessado atende às exigências emanadas do repositório legal das licitações públicas, particularmente, aquelas decorrentes do texto do art. 164, da Lei nº 14.133/21.

Reza esse dispositivo que qualquer pretensão licitante é parte legítima para impugnar edital de licitação, desde que o façam, respectivamente, até o **até o 03 (três) dias úteis** anterior à data fixada para a realização da sessão inaugural do certame.

Dessa regra se desdobram alguns requisitos que devem ser adimplidos quando de eventual impugnação dirigida ao órgão público licitante, são eles: **legitimidade, interesse, a existência de um ato administrativo, fundamentação e tempestividade.**

O primeiro desses pressupostos dispensaria maiores comentários ante a clarividência da norma mencionada alhures, isto é, *qualquer cidadão é parte legítima*. Entretanto, há de se observar que a impetrante cumpriu os requisitos de identificação:

Até o dia 21/10/2025, 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital, mediante petição, que deverá **obrigatoriamente (art. 10, caput, da Lei nº 12.527/2011)** conter a identificação do Impugnante (CPF/CNPJ).



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

Obviamente, o segundo requisito apontado decorre dessa **acepção de legitimidade**, pois mesmo que não se trate de pretensão licitante com interesse concreto e pontualmente direcionado às regras do cotejo, o interesse da parte legitimada pela regra sobredita pode estar revestido do mero e simples anseio de se satisfazer com o cumprimento estrito da lei.

O terceiro ponto a ser observado decorre certamente da consequência lógica do instituto ora em estudo. É dizer, só se pode questionar, esclarecer ou impugnar algo que existe. *In casu*, um ato administrativo instrumentalizado sob a forma de um documento público.

Conseqüentemente, eventual objeção a um ato administrativo deve trazer consigo suas razões fundamentais específicas, mesmo que simplesmente baseada em fatos, de forma a evitar que a oposição seja genérica, vaga e imprecisa. A peça em análise preencheu, também, esse requisito ao indagar pontualmente o entendimento de determinada regra do edital.

Por derradeiro, há o pressuposto que condiciona o exercício dessa faculdade a determinado lapso temporal, de forma que, ultrapassado o limite de tempo em que se poderia interpor os questionamentos reputados necessários, deixa de existir o direito conferido pela Lei àquela particular situação.

No caso corrente, a manifestação partiu de pretensão licitante e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do art. 164 da Lei Licitatória, levando-se em conta o prazo fixado no decreto regulamentador.

Vê-se, portanto, que, a partir de uma interpretação finalística do dispositivo legal ao norte especificado, a intenção do legislador foi justamente a de disponibilizar à Administração um tempo mínimo suficiente para a apreciação de eventuais recursos, neles inclusos impugnações e/ou pedidos de esclarecimentos, sendo assinalado para cada uma das hipóteses normativas prazos razoáveis para a tomada de decisões.

À luz dessas considerações, conforme já se disse alhures, o interessado interpôs sua solicitação em 05/09/2025, às 12h.55min. Logo, a indagação protocolada via e-mail obedeceu o prazo, portanto, restou **TEMPESTIVA**, bem como a forma requerida, exigências estas disposto no item 18.1 do Edital,

Neste sendo, **reconhecemos TODOS os requisitos de admissibilidade** do ato de esclarecimento, ao qual passa-se a apreciar o mérito para decisão dentro do prazo legal.

### **3. RAZÕES DE DECIDIR**

#### **3.1. e 3.2. Da concentração indevida em lote único**

No que concerne à assertiva deduzida pela Impugnante, no sentido de que a adoção do critério de julgamento pelo menor preço global acarretaria afronta ao



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

princípio da competitividade, uma vez que abrangeria serviços de natureza aparentemente heterogênea, passíveis de serem adjudicados a empresas distintas, cumpre assentar que tal alegação não se sustenta quando submetida ao devido crivo jurídico e administrativo. A matéria, como é cediço, não comporta apreciação meramente abstrata ou apriorística, devendo ser examinada sob a ótica do caso concreto, mediante análise circunstanciada de fatores técnicos, econômicos e operacionais.

É certo que a Lei nº 14.133/2021 em seu artigo 11 consagra, entre seus princípios, a competitividade, a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas também assegura à autoridade competente a prerrogativa de estruturar o certame em conformidade com as peculiaridades do objeto, desde que motivadamente (art. 12). Assim, a definição quanto à conveniência de se proceder à contratação global ou mediante divisão do objeto em lotes não decorre de regra inflexível, mas sim de decisão administrativa fundamentada, que deve ponderar os interesses públicos envolvidos e os critérios de eficiência, economicidade e racionalidade na execução contratual.

Destarte, a Administração deve sopesar, casuisticamente, aspectos como a celeridade processual, a redução dos custos operacionais, a integração sistêmica dos serviços, a uniformidade dos resultados e, sobretudo, a segurança técnica e jurídica da contratação. Em determinadas situações, **a pulverização do objeto em múltiplos lotes, longe de fomentar a competitividade, pode fragilizar a execução contratual, ocasionando sobreposição de responsabilidades, divergência de metodologias e prejuízos à coerência e à padronização dos serviços, sobretudo em empreitadas de caráter técnico-especializado, como a ora em exame.**

Assim, a opção pelo critério de menor preço global, na hipótese em apreço, revela-se juridicamente legítima e administrativamente conveniente, porquanto guarda consonância com a finalidade pública precípua da licitação, qual seja, assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, garantindo a adequada prestação dos serviços com eficiência, qualidade e economicidade, sem que se vislumbre qualquer violação ao princípio da competitividade.



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

Pois bem. À luz dessas premissas, impende salientar que a presente licitação foi estruturada de forma a conduzir à celebração de contrato com um único licitante, justamente por se tratar da solução mais racional, eficiente e compatível com a natureza do objeto. A unificação do certame em proposta global, além de imprimir maior celeridade ao julgamento das propostas, evita a necessidade de celebração de múltiplos contratos autônomos, o que, por si só, representaria incremento desnecessário da burocracia administrativa, com repercussões negativas na economicidade e na eficiência da gestão pública.

Sobretudo no caso concreto em exame, revela-se patente a inviabilidade prática de pulverizar a execução entre distintas empresas, uma vez que o objeto licitado compreende serviços técnicos interdependentes e complementares, tais como: projetos arquitetônicos, estruturais, elétricos, hidrossanitários, levantamentos topográficos, sondagens e mapeamentos por drones, que demandam integração metodológica e coordenação operacional para que se obtenha um resultado coerente e tecnicamente adequado.

**Se houvesse a divisão do objeto em itens autônomos, a Administração estaria sujeita à celebração de contratos em momentos distintos, com diferentes prazos de execução, o que inevitavelmente ensejaria desencontros cronológicos e conflitos de responsabilidade entre empresas diversas.** Ademais, haveria a possibilidade de um serviço tornar-se condicionado à conclusão de outro executado por contratada distinta, o que fatalmente comprometeria a fluidez e a unidade da execução, gerando atrasos, sobrecustos e riscos de inconformidades técnicas.

Nessa ordem de ideias, a contratação unificada por preço global não apenas preserva a economicidade e a eficiência, mas também resguarda a própria efetividade da avença, garantindo que todas as etapas do objeto licitado sejam conduzidas sob a mesma coordenação técnica, evitando-se sobreposição de tarefas, lacunas de execução e embaraços administrativos que, em última análise, poderiam tornar inexecutável ou inviável a correta prestação dos serviços públicos ora pretendidos.

Ademais, é de se consignar que a adoção de uma única licitação, estruturada em critério de julgamento por preço global, mostra-se, sob a ótica da economicidade, solução manifestamente mais vantajosa à Administração Pública. A



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

eventual fragmentação do objeto em itens ou lotes independentes representaria, na prática, a instauração de certames paralelos e autônomos, conduzindo não apenas a maior morosidade procedimental, mas também ao encarecimento do resultado final, justamente por inviabilizar a devida otimização dos recursos humanos, técnicos e operacionais já existentes.

Com efeito, caso houvesse a adjudicação do objeto a três ou quatro empresas distintas, a Administração estaria sujeita ao dispêndio adicional de múltiplas taxas de administração, de estruturas de mobilização e de equipes técnicas diversas, redundando em sobreposição de custos que se refletiriam diretamente no erário. Tal cenário, além de afrontar o princípio da economicidade consagrado no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, comprometeria igualmente a racionalização administrativa, porquanto tornaria a execução mais onerosa, menos coordenada e, por conseguinte, de menor eficiência.

Cumprе destacar, ainda, que a integração contratual mediante uma única contratada potencializa ganhos de escala e sinergia operacional, permitindo que os serviços sejam realizados de forma linear, coordenada e sob a mesma diretriz técnica, garantindo-se a padronização dos resultados e a mitigação de riscos inerentes à dispersão de responsabilidades. Em sentido contrário, a pulverização contratual, ao diluir a responsabilidade em diferentes empresas, acarretaria maior dificuldade na fiscalização, maiores custos indiretos e riscos de conflitos na interface entre etapas distintas do objeto, fragilizando a execução e afastando o atendimento do interesse público primário

Existindo apenas uma pessoa jurídica responsável, há a vantagem da cobrança centralizada de prazos e qualidade do serviço, objetivando maior satisfação do ponto de vista técnico, o que viabiliza o critério de julgamento por preço global. É o que vem decidindo o TCU no seguinte acórdão: “Cabe considerar, porém, que o modelo para a contratação parcelada adotado nesse parecer utilizou uma excessiva pulverização dos serviços (...) Esta exagerada divisão de objeto pode maximizar a influência de fatores que contribuem para tornar mais dispendiosa a contratação (...) embora as estimativas numéricas não mostrem consistência, não há nos autos nenhuma evidência no sentido oposto, de que o parcelamento seria mais vantajoso para a Administração. Ao contrário, os indícios são coincidentes em



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

considerar a licitação global mais econômica” (Acórdão no 3140/2006 do TCU)”.

Em adição às vantagens econômicas apontadas, a execução do objeto do referido contrato em um único lote é justificada pela correlação técnica dos serviços, diversamente do que alega a empresa Representante, tendo em vista que em municípios pequenos tais serviços, inevitavelmente, são correlacionados e similares, visto que a execução por uma única empresa ocasiona o aumento da produtividade e qualidade destes, além da redução dos custos operacionais que também refletem na economicidade para o ente público, **conforme preconizado no processo nº TCE-RJ 103.070-0/19 e ACÓRDÃO Nº 75681/2022-PLEN que prevê a necessidade de existência de fundamentação técnica e econômica para a realização da licitação por único lote em detrimento da separação em itens distintos.**

É sabido que a execução de projetos de engenharia demanda, de forma preliminar, a obtenção de dados técnicos oriundos de levantamentos topográficos e sondagens geotécnicas, sem os quais não é possível elaborar soluções consistentes e compatíveis com a realidade do terreno. Tais serviços, portanto, apresentam uma relação de interdependência direta, formando um ciclo técnico integrado que parte da coleta de informações, passa pelo diagnóstico das condições do solo e culmina na elaboração do projeto executivo.

A unificação contratual desses serviços permite que a equipe responsável tenha uma visão sistêmica e coordenada do objeto, reduzindo significativamente o risco de inconsistências, retrabalhos e incompatibilidades entre estudos e projetos. Uma vez que o mesmo executor realiza todas as etapas (levantamento planialtimétrico, ensaios de sondagem e projeto executivo), é possível garantir:

- Compatibilidade técnica imediata entre dados e soluções projetuais;
- Uniformização metodológica, especialmente considerando a adoção da metodologia BIM (Building Information Modeling) prevista no edital, que demanda integração e consistência entre as diferentes disciplinas;



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

- Responsabilidade técnica única (ART/RRT), simplificando a fiscalização, a cobrança de responsabilidades e mitigando riscos de falhas;
- Mitigação de litígios contratuais, pois a execução unificada evita disputas entre contratadas distintas em caso de inconformidades.

A fragmentação desses serviços em lotes distintos geraria:

- Dificuldade na compatibilização entre produtos entregues por diferentes contratadas;
- Riscos de retrabalho ou de incompatibilidade entre dados técnicos (e.g., planta topográfica e perfil geológico);
- Necessidade de supervisão e gerenciamento mais complexos pela Administração;
- Possíveis disputas sobre responsabilidades técnicas em caso de inconformidades.

Outro aspecto relevante é que os insumos necessários à execução dessas atividades tais como softwares de geoprocessamento, equipamentos de topografia, equipamentos de sondagem, veículos e pessoal especializado são otimizados em uma operação unificada, gerando maior eficiência operacional e possibilitando às licitantes apresentar propostas mais competitivas, com ganhos de escala, redução de mobilização de equipes e equipamentos e otimização dos prazos de execução, em benefício do erário.

Sob a ótica da Administração, a unificação também reduz custos indiretos de gestão contratual, uma vez que concentra a fiscalização em um único contrato, diminuindo a burocracia com medições, empenhos, liquidações e mitigando riscos de glosas.

Por derradeiro, cumpre ressaltar que, sob a ótica do interesse público primário, a contratação unificada revela-se ainda mais segura e eficaz para o fiel cumprimento do contrato administrativo. Considerando-se que o objeto em questão compreende serviços técnicos similares e interdependentes, a concentração da execução em uma única empresa favorece



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

sobremaneira a responsabilização do contratado, facilitando a atuação da Administração tanto no acompanhamento da execução quanto na eventual aplicação de sanções, sempre que se verificar descumprimento de cláusulas contratuais ou desconformidade com as exigências técnicas estabelecidas no edital.

Com efeito, a dispersão da execução entre múltiplas empresas implicaria a fragmentação das responsabilidades e, por conseguinte, maior dificuldade na imputação de obrigações, na aferição da qualidade dos serviços e na identificação de eventuais falhas ou atrasos. Tal pulverização contratual poderia conduzir à indesejável situação em que cada empresa se eximiria de parcela de responsabilidade, atribuindo a outrem a causa de determinada inconformidade, em evidente prejuízo à eficiência administrativa e à efetividade da contratação.

Noutro giro, ao atribuir a execução integral do objeto a um único contratado, a Administração dispõe de instrumento mais sólido e linear para garantir a consecução do interesse público, seja mediante fiscalização contínua, seja pela aplicação direta das medidas sancionatórias previstas na Lei nº 14.133/2021 e no próprio instrumento convocatório. Nesse cenário, assegura-se maior clareza quanto às obrigações assumidas, amplia-se a capacidade de controle por parte do ente público e reforça-se a previsibilidade e a segurança jurídica da avença, elementos imprescindíveis à boa gestão contratual e à adequada prestação dos serviços de engenharia ora pretendidos

Na esteira desse entendimento, foi publicada a Súmula nº 247 do TCU, evidenciando a ressalva, que estabeleceu que "é obrigatória a 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 dispondo 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". Evidente que cada licitação apresenta peculiaridades próprias, que podem justificar o critério de julgamento menor preço global.



### 3.3. e 3.4. Da escolha inadequada pela modalidade presencial

Vale ressaltar, em caráter preliminar, que as disposições constantes do instrumento convocatório procuram alinhar-se, estritamente, aos auspícios dos princípios e regras legais que disciplinam o procedimento licitatório, estabelecidos quer na **Lei n.º 14.133/2021**, Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos, quer na **Constituição Federal de 1988**, bem como, frisa-se, seguindo-se os mais lúcidos preceitos da doutrina e da jurisprudência majoritária.

Em análise preliminar, a Procuradoria Geral do Município, após exame das regras e condições fixadas no Edital e minuta do Contrato, não observou quaisquer ofensas a Lei Federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021 e demais normas e princípios que regem a matéria, recomendando a aprovação das Minutas, **opinando favoravelmente** pelo prosseguimento do certame.

Relativamente ao pleito de **motivação clara e fundamentada para a escolha da licitação presencial**, conforme § 2º do art. 17 da Lei n.º 14.133/21, “as licitações serão realizadas **preferencialmente** sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo”, e a gravação será juntada aos autos do processo licitatório depois de seu encerramento.

A escolha da modalidade presencial decorre, em primeiro plano, da necessidade de assegurar máxima precisão técnica e plena segurança jurídica ao procedimento licitatório. A análise dos



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

documentos exigidos, notadamente aqueles de caráter técnico e metodológico, demanda exame minucioso e detalhado, cujo adequado desenvolvimento depende da interação direta e imediata entre a comissão de julgamento e os representantes das licitantes.

Nesse contexto, a forma presencial permite maior rigor na verificação da consistência, autenticidade e conformidade dos documentos apresentados, mitigando eventuais riscos de dúvidas, equívocos interpretativos ou inconsistências formais que poderiam comprometer a lisura do certame. Em suma, precisão técnica e segurança jurídica serão a prioridade nesse sentido.

Cumprе enfatizar que o objeto licitado não se limita à mera prestação de serviços de engenharia em sentido estrito, mas sim à execução de serviços técnicos especializados que darão suporte direto a obras públicas estruturantes, com reflexos imediatos no planejamento urbano, na correta alocação de recursos orçamentários e, sobretudo, na qualidade da infraestrutura a ser executada pelo Município.

A complexidade e a relevância do objeto tornam indispensável que a avaliação das propostas ultrapasse a esfera estritamente documental e envolva, de modo direto, a interlocução com os licitantes, de forma a garantir a seleção da proposta que melhor atenda ao interesse público.

***Necessidade de diálogo técnico-metodológico***

A modalidade presencial revela-se igualmente



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

imprescindível em razão da natureza eminentemente intelectual e técnica do objeto, que exige a apreciação de metodologias, critérios técnicos de execução e soluções inovadoras a serem eventualmente propostas.

Tais aspectos não podem ser apreciados de forma dissociada ou exclusivamente em ambiente eletrônico, sob pena de se reduzir a profundidade da avaliação. A presença física dos representantes das licitantes possibilita o diálogo técnico entre estes e a comissão, propiciando esclarecimentos imediatos acerca das soluções apresentadas, eliminando ambiguidades e permitindo avaliação mais precisa e contextualizada da viabilidade e qualidade das propostas.

***Caracterização do objeto como serviço técnico especializado***

Por fim, cumpre assinalar que os serviços a serem contratados enquadram-se nos critérios de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual e contrato de escopo. Essa tipificação reforça a necessidade de tratamento diferenciado e de metodologia avaliativa mais criteriosa, em que a interlocução direta com os licitantes assume papel central. A adoção da modalidade presencial, portanto, não representa mera opção discricionária, mas sim medida necessária para assegurar que a Administração disponha de todos os elementos técnicos indispensáveis à correta aferição da capacidade, da experiência e da metodologia de execução propostas, garantindo que a contratação alcance a finalidade pública que a justifica.

Repisa-se que o Parecer Jurídico opinativo de fls. 127 a 136 foi favorável no sentido do prosseguimento do feito administrativo,



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

tendo sido apresentada a competente justificativa prévia para o formato presencial, sendo autorizado tal viés pelo gestor da pasta requisitante.

### **3.5. DA DEFINIÇÃO DOS PROFISSIONAIS HABILITADOS E DA SUFICIÊNCIA DAS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS**

#### ***Da improcedência da alegação da impugnante***

No tocante à crítica formulada quanto à suposta ausência de exigências específicas relacionadas à habilitação dos profissionais que atuarão na execução dos serviços, cumpre desde logo afastá-la. Isso porque o edital em momento algum deixou de contemplar a necessidade de comprovação da qualificação técnico-profissional das licitantes, estabelecendo de forma clara, objetiva e juridicamente adequada os documentos exigíveis, em conformidade com os ditames da Lei nº 14.133/2021.

O instrumento convocatório determinou, em seu item 13.1.15 (Documento H.15), a apresentação da Certidão de Registro e Regularidade da empresa perante o CREA ou conselho de classe correspondente, em vigor, de modo a assegurar que a sociedade empresária esteja devidamente habilitada perante a entidade de fiscalização profissional. Essa exigência, por si só, já garante que as atividades sejam desempenhadas por profissionais vinculados a empresas legalmente constituídas e aptas a desenvolver serviços de engenharia ou correlatos, afastando o risco de execução irregular ou por agentes não qualificados.

Ademais, o edital avançou ainda mais ao prever, no item 13.1.18 (Documento H.16), a necessidade de apresentação de atestado(s) de capacidade técnica do responsável técnico da empresa, devidamente certificado pelo CREA, e acompanhado da correspondente Certidão de Acervo Técnico (CAT). Trata-se de requisito de máxima relevância, pois não apenas comprova a experiência pregressa do profissional, mas também o vincula formalmente às atividades desempenhadas em contratos similares, conferindo segurança quanto à sua efetiva qualificação e expertise.



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

O edital igualmente dispôs que o profissional indicado deverá integrar o quadro permanente da licitante, admitindo-se como forma de comprovação: (I) contrato social, quando se tratar de sócio; (II) registro em CTPS ou ficha de registro, no caso de empregado; ou (III) contrato de prestação de serviços, para vínculos de natureza cível. Dessa forma, não apenas se assegura que o profissional possui vínculo jurídico regular com a licitante, como também se reforça a responsabilidade solidária da empresa pela execução contratual, conferindo à Administração maior garantia de cumprimento das obrigações.

Ademais, em consonância com o art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, o edital ainda faculta às licitantes a apresentação de declaração prévia indicando o nome do responsável técnico e o tipo de vínculo jurídico a ser estabelecido, exigindo-se, contudo, a comprovação documental apenas no momento da formalização do contrato. Trata-se de medida que equilibra, de um lado, a necessidade de comprovação efetiva da habilitação técnico-profissional, e, de outro, o princípio da competitividade, ao evitar a imposição de ônus desproporcionais já na fase de apresentação de propostas.

Portanto, não há que se falar em lacuna ou insegurança técnica na redação editalícia. Ao contrário: o instrumento convocatório estabeleceu, de forma rigorosa e proporcional, os requisitos de habilitação técnica necessários e suficientes para assegurar que os serviços sejam executados por profissionais regularmente registrados, experientes e vinculados às licitantes. Ressalte-se, por fim, que eventual ausência de comprovação na fase de formalização contratual implica a imediata decadência do direito à contratação e sujeita a licitante às sanções previstas no art. 156 da Lei nº 14.133/2021, o que demonstra o zelo e a cautela da Administração na preservação da segurança jurídica e da adequada execução contratual.

**DA ALEGAÇÃO QUANTO À EXIGÊNCIA DE CAT AVERBADA E ACERVO OPERACIONAL DA EMPRESA**



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

A impugnante sustenta que o edital deveria impor, além da apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT) averbada dos profissionais, a comprovação do denominado “acervo operacional” da empresa, sob o argumento de que tais requisitos restringiriam a participação apenas a empresas efetivamente capacitadas. Todavia, tal exigência não encontra amparo na Lei nº 14.133/2021 e tampouco se mostra compatível com os princípios da competitividade e da isonomia que regem as licitações públicas.

Nos termos do art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a comprovação da qualificação técnico-profissional restringe-se à indicação de profissional legalmente registrado no conselho competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por obra ou serviço de características semelhantes. Ou seja, a lei vincula a exigência de experiência ao responsável técnico indicado pela licitante, não autorizando a Administração a exigir, de forma autônoma, a comprovação de acervo operacional da pessoa jurídica, requisito que configuraria restrição indevida à competitividade.

Ao contrário do que argumenta a impugnante, o edital em apreço estabeleceu, com clareza, a necessidade de apresentação de atestado de capacidade técnica do responsável técnico, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente certificado pelo CREA ou conselho correspondente, acompanhado da respectiva CAT. Esse conjunto de documentos, exigidos no edital, comprova de forma inequívoca a experiência e a qualificação técnica do profissional responsável, garantindo que a empresa licitante disponha de competência técnica efetiva para a adequada execução dos serviços.

A condição de responsável técnico da licitante se faz mediante a apresentação da Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica emitida pelo CREA ou conselho profissional competente, documento que vincula formalmente o profissional à empresa e assegura que esta esteja devidamente credenciada para atuar em sua área de especialização. Assim, o edital já contempla mecanismo suficiente para comprovar tanto a habilitação da pessoa



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

jurídica quanto a qualificação do responsável técnico que atuará em sua execução.

Cumprе destacar, inclusive, que, para a execução de serviços que envolvam aerolevamento com drones, o edital exigiu comprovação de inscrição válida como organização especializada junto ao Ministério da Defesa / EMCFA, categoria "A", nos termos do Decreto-Lei nº 1.177/1971, Decreto nº 2.278/1997 e Portaria nº 953/GM-MD/2015 (NSCA 1-2). Essa exigência confere segurança adicional quanto à qualificação e regularidade da empresa, reforçando o zelo da Administração na preservação da segurança operacional e jurídica do contrato.

À vista do exposto, verifica-se que o edital já estabeleceu, de maneira suficiente, proporcional e juridicamente adequada, os requisitos necessários para aferir a experiência e a qualificação dos profissionais responsáveis, vinculados formalmente às empresas licitantes.

A exigência de acervo operacional da empresa e demais alterações, como pretende a impugnante, além de carecer de previsão legal, configuraria restrição indevida à competitividade, em desacordo com o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021. Assim, o questionamento deve ser rejeitado integralmente.

Nessa toada, cumpre ressaltar que os argumentos expendidos pela impugnante, ainda que revestidos de aparente tecnicidade, não têm o condão de se sobrepor à supremacia do interesse público, princípio basilar que rege a atividade administrativa e que se encontra plasmado em todo o ordenamento jurídico pátrio, em especial na Lei nº 14.133/2021.

A pretensão da impugnante, em verdade, traduz-se em uma tentativa velada de moldar e adequar o instrumento convocatório às suas conveniências particulares, olvidando-se de que o edital é ato jurídico dotado de presunção de legitimidade, razoabilidade e juridicidade, fruto de criterioso estudo técnico levado a efeito pela Administração.



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

Destarte, a Administração não pode ser refém de interesses meramente empresariais ou individuais, sob pena de desvirtuar a própria finalidade da licitação, que é selecionar a proposta mais vantajosa para a coletividade, e não atender a expectativas personalíssimas de eventuais concorrentes. Pretender que se alterem regras previamente estabelecidas, e juridicamente respaldadas, configura verdadeira afronta aos princípios da isonomia, da vinculação ao edital e da impessoalidade, que não permitem que a competição seja desenhada sob medida para determinado licitante ou em consonância com suas preferências negociais.

Ademais, o edital em exame já contempla, com clareza e suficiência, todas as exigências de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional em conformidade com os ditames do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, estabelecendo critérios proporcionais, adequados e compatíveis com a natureza e a complexidade do objeto. A racionalidade administrativa, assim, encontra-se plenamente demonstrada, na medida em que foram exigidos documentos e requisitos hábeis a assegurar a idoneidade das futuras contratadas, sem incorrer em excessos restritivos ou em omissões capazes de comprometer a execução contratual.

Portanto, resta evidente que a insurgência da impugnante carece de substrato jurídico e técnico suficiente para justificar qualquer modificação do edital, devendo prevalecer, com a força que lhe é inerente, a supremacia do interesse público e a discricionariedade técnica da Administração na formatação do certame, tal como se encontra delineado.

Diante do exposto, no que tange às alegações trazidas pela impugnante, não merece guarida o pedido de impugnação.

Deste modo, com fulcro no que fora acima ponderado, **CONHEÇO** do pedido de Impugnação da empresa **ELITEGEO CARTOGRAFIA TOPOGRAFIA E GEODÉSIA LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº 36.947.920/0001-69, posto que tempestivo, e, **NEGO PROVIMENTO** a Impugnação.



**Estado do Rio de Janeiro**  
**Prefeitura Municipal de Valença**  
**Comissão de Contratação**

Valença, 09 de setembro de 2025.

Vanessa Cristina Pereira Fraga

Agente de Contratação

Portaria PMV nº 640/2025