

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA/AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO
MUNICÍPIO DE MANGARATIBA – ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

Ref.: Pregão Eletrônico SRP nº 029/2026

Processo Administrativo nº 11.905/2026

INSTITUTO BETEL, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 19.268.641/0001-50, neste ato representada na forma de seus atos constitutivos, vem, tempestivamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021 e nas disposições do próprio instrumento convocatório, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

do PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 029/2026, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é tempestiva, uma vez que apresentada dentro do prazo previsto no instrumento convocatório e no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Tratando-se de questionamentos que atingem diretamente a estrutura dos lotes e as condições de qualificação técnica impostas aos potenciais licitantes, seu exame antes da abertura da sessão mostra-se indispensável para preservar a legalidade, a competitividade e a obtenção da proposta efetivamente mais vantajosa.

II – SÍNTESE DO CERTAME

O Município de Mangaratiba promove o Pregão Eletrônico SRP nº 029/2026, Processo Administrativo nº 11.905/2026, objetivando o registro de preços para contratação de empresas especializadas em locação de som, iluminação, estruturas, banheiros químicos e trios elétricos para realização de eventos do Município de Mangaratiba/RJ.

O critério adotado é o de menor preço por lote.

O valor global estimado da contratação alcança R\$ 23.753.420,98, circunstância que reforça a necessidade de máxima preservação da competitividade, da economicidade e da ampla participação de empresas efetivamente capacitadas.

A análise do instrumento convocatório e de seus anexos revela dois núcleos de irregularidades especialmente relevantes:

I – aglutinação, no mesmo lote, de serviços pertencentes a mercados, especialidades técnicas e regimes regulatórios distintos, com destaque para a inclusão de shows pirotécnicos no mesmo Lote I destinado a som, iluminação, geradores e outros serviços;

II – estabelecimento cumulativo de exigências de qualificação técnica e profissional potencialmente excessivas, abrangendo CREA, CRA, DRT, cenógrafo, diversas Normas Regulamentadoras, Técnico de Segurança do Trabalho e visto prévio no CREA/RJ.

As duas situações não são independentes. A amplitude artificialmente conferida aos lotes produz, como consequência, a multiplicação das exigências de habilitação, reduzindo o universo de empresas capazes de participar da disputa.

III – QUADRO-RESUMO DAS IRREGULARIDADES

Tema	Previsão	Problema	Fundamento / TCU	Providência
1. Aglutinação do Lote I	Lote I – Som/Luz/Geradores/Outros – Locação	Reúne sonorização, iluminação, climatização, audiovisual/streaming, geradores e shows pirotécnicos, reduzindo o universo de potenciais licitantes.	Arts. 5º, 11 e 47 da Lei 14.133/2021; Súmula 247/TCU; Acórdão 315/2025-Plenário.	Reavaliar o parcelamento e, especialmente, segregar os itens que não guardam coerência em lote próprio.
2. Aglutinação do Lote II	Lote II – Estruturas – Locação	Reúne palcos, tendas, mesa e cadeira plastica, radios de comunicação, Serviços de cenografia, detectores de metais e Serviços de distribuição elétrica, reduzindo o universo de potenciais licitantes.	Arts. 5º, 11 e 47 da Lei 14.133/2021; Súmula 247/TCU; Acórdão 315/2025-Plenário.	Reavaliar o parcelamento e, especialmente, segregar os itens que não guardam coerência em lote próprio.
3. Qualificação técnica cumulativa	Itens 10.3.4 a 10.3.14 do TR	CREA, engenheiros, administrador com CRA, DRT, cenógrafo, NRs, TST e visto no CREA/RJ como barreiras cumulativas.	Arts. 5º e 67 da Lei 14.133/2021; Acórdãos 788/2026, 1.463/2024 e 829/2023 – TCU/Plenário.	Manter na habilitação apenas requisitos indispensáveis e diretamente pertinentes à atividade básica ou parcela relevante.

IV – DA PRIMEIRA IRREGULARIDADE: DA AGREGAÇÃO DE SERVIÇOS HETEROGÊNEOS NO LOTE I e II

O primeiro e mais grave ponto do instrumento convocatório encontra-se na formação do denominado “LOTE I – SOM/LUZ/GERADORES/OUTROS – LOCAÇÃO”.

A própria utilização da expressão “outros” já demonstra a amplitude do agrupamento.

Não se trata de pequenas variações de equipamentos pertencentes a um mesmo segmento econômico. O edital reúne atividades empresariais efetivamente distintas.

Uma empresa especializada em sonorização e iluminação não necessariamente presta serviços profissionais de filmagem e streaming. Uma empresa de audiovisual não necessariamente possui geradores. Uma empresa especializada em locação de geradores não necessariamente executa serviços de climatização. E, sobretudo, nenhuma dessas especializações implica necessariamente habilitação para manusear e detonar artefatos pirotécnicos.

Em seguida o instrumento convocatório traz o mesmo problema na formação do denominado “LOTE II – ESTRUTURAS – LOCAÇÃO”.

Não se trata de pequenas variações de equipamentos pertencentes a um mesmo segmento econômico. O edital reúne atividades empresariais efetivamente distintas.

Uma empresa especializada em estruturas metálicas de natureza da engenharia civil não necessariamente presta serviços profissionais de elétrica, radios transmissores, cenografia etc. Uma empresa de radios não necessariamente possui palcos e tandas. Uma empresa especializada em locação de cadeiras e mesas não necessariamente executa serviços de elétrica. E, sobretudo, nenhuma dessas especializações implica necessariamente habilitação para manusear e executar os serviços em conjunto.

V – DA SITUAÇÃO ESPECÍFICA DOS ITENS 16 E 17 – SHOW PIROTÉCNICO

A irregularidade torna-se particularmente evidente nos itens 16 e 17 do Lote I.

O item 16 corresponde a Show Pirotécnico Cenográfico Tipo 1, incluindo girândolas, tubos, tortas e outros artefatos, além da mão de obra destinada à montagem, detonação e desmontagem.

O item 17 corresponde a Show Pirotécnico Cenográfico Tipo 2, contendo girândolas, rojões, tortas e artefatos de diversos calibres, igualmente com mão de obra especializada.

Não se trata simplesmente de “efeito especial” acessório à iluminação. Trata-se de atividade sujeita a regime técnico, profissional, operacional e de segurança próprio.

O próprio processo administrativo reconhece essas peculiaridades. No Mapa de Riscos, a Administração faz referência ao “lote de show pirotécnico cenográfico” e registra que a atividade

demanda registro no Exército Brasileiro, habilitação de blaster, ART/RRT e demais requisitos específicos.

Em outra passagem, o planejamento menciona separadamente fornecedores aptos para os segmentos de som, iluminação, estruturas, banheiros químicos, trio elétrico e show pirotécnico.

Há, portanto, relevante contradição interna: a própria Administração reconhece a pirotecnia como segmento autônomo de mercado, submetido a requisitos específicos, mas posteriormente a insere dentro do Lote I juntamente com som, iluminação, geradores, climatização e audiovisual.

VI – DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO PARCELAMENTO

O art. 47 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que as licitações de serviços devem observar o princípio do parcelamento quando este se mostrar tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

A aplicação desse princípio deve considerar, entre outros aspectos, o dever de ampliar a competição e evitar concentração indevida de mercado.

Não se afirma que todo objeto licitado deva necessariamente ser dividido no maior número possível de itens. O parcelamento não constitui regra absoluta.

Entretanto, quando atividades pertencentes a mercados distintos são reunidas em um único lote, compete à Administração demonstrar concretamente que existem razões técnicas ou econômicas suficientemente relevantes para justificar a contratação conjunta. Essa motivação assume importância ainda maior quando o agrupamento reduz o universo de potenciais licitantes.

VII – DA JURISPRUDÊNCIA ATUAL DO TCU SOBRE O PARCELAMENTO – ACÓRDÃO Nº 315/2025-PLENÁRIO

A matéria foi recentemente enfrentada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 315/2025-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, sessão de 19/02/2025.

O TCU reafirmou que a regra é o parcelamento, com adjudicação por itens, devendo a impossibilidade técnica ou econômica ser devidamente justificada.

O precedente é especialmente útil porque demonstra também a outra face da questão. Naquele caso concreto, o TCU admitiu o agrupamento diante de circunstâncias capazes de justificá-lo, como grande variedade de itens, indefinição das quantidades demandadas, economia de escala e custos administrativos decorrentes da multiplicação de fornecedores.

Logo, a jurisprudência não proíbe a formação de lotes. Exige, entretanto, justificativa técnica e econômica concreta quando o parcelamento possível é afastado.

Para manter unidos som, iluminação, streaming, climatização, geradores, pirotecnia, mesas plásticas, radios de comunicação, serviços de cenografia e detectors de metais, a Administração deve demonstrar concretamente: a) qual a interdependência técnica entre essas atividades; b) qual economia de escala seria perdida com o parcelamento; c) qual prejuízo operacional decorreria da contratação separada; d) qual estudo de mercado demonstrou que o agrupamento não reduz significativamente o universo de competidores; e e) por que a vantagem econômica do agrupamento supera eventual redução da competitividade.

VIII – DA SÚMULA Nº 247 DO TCU

A orientação histórica do Tribunal de Contas da União permanece sintetizada na Súmula nº 247, segundo a qual, nos objetos divisíveis, deve-se admitir adjudicação por item sempre que não houver prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala, com o objetivo de proporcionar ampla participação de licitantes que, embora não disponham de capacidade para executar a totalidade, possam realizar parcelas autônomas do objeto.

A lógica da Súmula permanece compatível com a Lei nº 14.133/2021.

No presente caso, a situação da pirotecnia é particularmente evidente. Não se identifica, em princípio, interdependência técnica necessária entre detonar artefatos pirotécnicos e operar sistemas de sonorização, iluminação, streaming ou climatização.

Ainda que determinadas atividades de som e iluminação possam apresentar conveniência operacional quando executadas conjuntamente, a mesma conclusão não pode ser automaticamente estendida ao show pirotécnico.

IX – DA CONSEQUÊNCIA CONCRETA PARA A COMPETITIVIDADE

A irregularidade não é meramente abstrata.

Uma empresa altamente especializada em sonorização, iluminação e painéis de LED, dotada de equipamentos, experiência, profissionais e capacidade operacional suficientes, poderá deixar de participar porque não trabalha com explosivos e pirotecnia.

Da mesma forma, empresa especializada em audiovisual e streaming poderá ser excluída do universo competitivo porque não dispõe de estrutura própria para geradores ou artefatos pirotécnicos.

O agrupamento, portanto, favorece empresas verticalizadas ou intermediadoras capazes de reunir diversos segmentos, em detrimento de empresas especializadas. O resultado potencial é menos participantes, menor disputa de preços e menor possibilidade de obtenção da proposta mais vantajosa.

X – DA SEGUNDA IRREGULARIDADE: DAS EXIGÊNCIAS CUMULATIVAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

O segundo núcleo da presente impugnação reside nos itens 10.3.1 e seguintes do Termo de Referência.

Entre outras condições, exige-se experiência em organização de eventos; profissional especializado em organização de eventos; experiência na realização simultânea de eventos em pelo menos cinco logradouros públicos com público mínimo de 20.000 pessoas; registro da empresa no CREA; Engenheiro Civil; Engenheiro Eletricista; profissional de Administração registrado no CRA; registro no DRT dos profissionais de iluminação e sonorização; cenógrafo registrado no DRT; profissionais detentores das NR 05, NR 06, NR 10, NR 11, NR 12 e NR 35; Técnico de Segurança do Trabalho; além de formas específicas para comprovação dos vínculos.

Não se questiona que a execução de eventos de grande porte possa demandar profissionais qualificados. O problema jurídico é distinguir necessidade durante a execução contratual de requisito indispensável para habilitação na licitação.

Nem todo profissional que eventualmente será necessário durante determinada etapa da execução precisa obrigatoriamente integrar a estrutura previamente comprovada por todos os licitantes.

XI – DA EXIGÊNCIA DE PROFISSIONAL DE ADMINISTRAÇÃO REGISTRADO NO CRA

O item 10.3.8 determina que a licitante comprove possuir profissional de nível superior na área de Administração, com certidão de registro junto ao CRA.

O objeto principal do certame, entretanto, refere-se à locação e operação de equipamentos e estruturas destinados à realização de eventos. Não se identifica, de forma imediata, atividade profissional privativa de administrador como objeto preponderante da contratação.

O art. 67, V, da Lei nº 14.133/2021 admite prova de registro ou inscrição na entidade profissional competente “quando for o caso”. A Administração deve demonstrar pertinência entre o conselho profissional e a atividade básica ou serviço preponderante da contratação.

XII – DO ACÓRDÃO Nº 788/2026-TCU-PLENÁRIO

A questão foi recentemente enfrentada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 788/2026-Plenário, Relator Ministro Antonio Anastasia, sessão de 01/04/2026.

O Tribunal estabeleceu que a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de qualificação técnica, deve limitar-se ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação, sob pena de restrição indevida à competitividade e à escolha da proposta mais vantajosa.

O precedente interpreta diretamente o art. 67, V, da Lei nº 14.133/2021 e possui especial aderência ao caso.

Aplicando-se esse entendimento ao item 10.3.8, cabe à Administração demonstrar qual parcela preponderante da contratação constitui atividade sujeita à fiscalização do Conselho Regional de Administração. Não basta argumentar genericamente que a execução de eventos envolve “administração” ou “gestão”.

XIII – DO ACÓRDÃO Nº 1.463/2024-TCU-PLENÁRIO – MULTIPLICIDADE DE CONSELHOS PROFISSIONAIS

O Acórdão nº 1.463/2024-TCU-Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes, sessão de 24/07/2024, assentou ser irregular a exigência de comprovação de registro do licitante em mais de um conselho de fiscalização de exercício profissional como critério de habilitação, devendo a exigência limitar-se ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante.

O precedente guarda estreita relação com o problema identificado no edital.

A Administração primeiramente reúne, em lotes amplos, atividades de naturezas distintas. Depois, justamente em razão dessa heterogeneidade, exige profissionais e registros pertencentes a diferentes campos de fiscalização.

Cria-se verdadeiro círculo restritivo: quanto mais atividades diferentes são reunidas, mais qualificações são exigidas; quanto mais qualificações são exigidas, menor o número de empresas capazes de participar.

XIV – DA EXIGÊNCIA DE VISTO PRÉVIO NO CREA/RJ

O item 10.3.5 estabelece expressamente: “Caso a licitante seja de outro Estado da Federação, a mesma deverá possuir visto no CREA/RJ.”

A exigência merece correção específica.

Não se questiona que a empresa vencedora possa ter de regularizar sua situação perante o CREA/RJ antes do início de atividades submetidas à fiscalização profissional. O que não se mostra legítimo é exigir essa providência de todos os interessados, previamente, como condição para habilitação.

A exigência impõe custo, tempo e providências administrativas inclusive às empresas que jamais serão contratadas.

XV – DO ACÓRDÃO Nº 829/2023-TCU-PLENÁRIO

O Acórdão nº 829/2023-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, examinou situação análoga.

O TCU considerou irregular a exigência, como condição de habilitação, de visto no CREA local para empresas sediadas em outros Estados, reconhecendo o potencial de restrição à competição.

Segundo o entendimento firmado, o momento apropriado para atendimento dessa providência é o início do exercício da atividade, após a contratação da vencedora, e não a fase de habilitação.

O precedente possui aplicação direta ao item 10.3.5 do presente edital. Consequentemente, deve a cláusula ser alterada para que eventual visto no CREA/RJ seja exigido apenas da futura contratada e no momento adequado à execução.

XVI – DO DRT, CENÓGRAFO, NRs E TÉCNICO DE SEGURANÇA DO TRABALHO

A mesma análise de pertinência deve ser realizada em relação às demais exigências.

O edital determina registro no DRT para profissionais de iluminação e sonorização; exige cenógrafo registrado no DRT como artista na função de cenógrafo; determina profissionais detentores de certificados relativos às NR 05, NR 06, NR 10, NR 11, NR 12 e NR 35; e exige Técnico de Segurança do Trabalho com registros específicos.

Não se afirma, de maneira absoluta, que esses profissionais jamais possam ser necessários. O que se questiona é a exigência prévia, cumulativa e indiscriminada como condição de habilitação, sem diferenciação entre os lotes e entre as parcelas efetivamente executadas.

A Administração deve correlacionar cada requisito à parcela do objeto que efetivamente o justifica.

XVII – DA COMPROVAÇÃO DE VÍNCULO MEDIANTE CONTRATO REGISTRADO EM CARTÓRIO

O edital estabelece reiteradamente que, quando o vínculo profissional for comprovado por contrato de prestação de serviços, esse instrumento deverá estar registrado em Cartório de Registro de Títulos e Documentos.

A finalidade legítima da Administração é demonstrar que o profissional estará efetivamente disponível para a execução. Essa finalidade pode ser atingida mediante instrumento contratual juridicamente válido ou outros meios idôneos admitidos pela legislação.

A exigência adicional de registro cartorário somente pode subsistir se demonstrada sua necessidade concreta. Caso contrário, converte-se em formalidade que impõe custo adicional aos participantes sem incremento proporcional de segurança à Administração.

XVIII – DO PRÓPRIO MAPA DE RISCOS DO CERTAME

Há circunstância particularmente relevante. O próprio Mapa de Riscos elaborado pela Administração identifica expressamente o “RISCO 04 – Restrição indevida à competitividade em razão das exigências de qualificação técnica”.

O documento prevê como possíveis consequências impugnação do edital por licitante que considere as exigências restritivas e anulação de cláusulas editalícias pelo Tribunal de Contas ou pelo Poder Judiciário.

Portanto, o problema suscitado nesta impugnação não constitui mera conjectura do particular. A própria equipe responsável pelo planejamento identificou previamente o risco de que as condições técnicas produzissem restrição indevida à competição.

XIX – DA CONJUGAÇÃO DOS DOIS VÍCIOS

Os dois núcleos da presente impugnação devem ser analisados conjuntamente.

De um lado, a Administração reúne atividades distintas dentro de lotes abrangentes. De outro, utiliza a própria abrangência do objeto para exigir grande quantidade de qualificações profissionais.

O resultado é a criação de sucessivas barreiras à participação.

Uma empresa especializada em sonorização e iluminação pode possuir experiência, equipamentos e equipe suficientes, mas ser impedida de disputar porque não executa shows pirotécnicos. Outra pode executar plenamente a parcela técnica correspondente, mas não possuir previamente profissional registrado no CRA. Empresa sediada em outro Estado pode estar regularmente registrada no CREA de origem e possuir plena capacidade técnica, mas ser impedida porque ainda não possui visto no CREA/RJ.

Essa dinâmica contraria os princípios da competitividade, proporcionalidade, razoabilidade, economicidade e busca da proposta mais vantajosa previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

XX – DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DO CERTAME PARA RETIFICAÇÃO

As irregularidades apontadas interferem diretamente na decisão das empresas acerca da participação, na formação dos preços, na estrutura necessária à habilitação e no universo de potenciais competidores.

Não se trata, portanto, de correção meramente formal.

O desmembramento de atividades dos Lotes I e II ou a alteração das exigências de habilitação poderá permitir a participação de empresas que, pelas regras atuais, estão impedidas de disputar.

Consequentemente, eventual acolhimento da presente impugnação deverá ser acompanhado da suspensão da sessão, retificação do edital, republicação e reabertura do prazo correspondente, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

XXI – DOS PEDIDOS

- 1. O conhecimento e o PROVIMENTO da presente impugnação;**
- 2. A SUSPENSÃO do Pregão Eletrônico SRP nº 029/2026, até que sejam examinadas e corrigidas as irregularidades apontadas;**
3. A revisão da composição dos Lotes I – “Som/Luz/Geradores/Outros – Locação” e II – “Estruturas – Locação”, mediante demonstração técnica e econômica específica acerca da necessidade de manutenção conjunta das atividades nele inseridas;
- 4. Em especial, o DESMEMBRAMENTO DOS ITENS 16 E 17 – SHOW PIROTÉCNICO CENOGRÁFICO – EM LOTE AUTÔNOMO, considerando a natureza técnica, empresarial, regulatória e de segurança própria da atividade;**
5. A avaliação individualizada da conveniência de segregação dos serviços de filmagem/streaming, climatização, geração de energia e demais atividades autônomas, com apresentação de justificativa técnica para eventual manutenção conjunta, bem como justificativas técnicas para o agrupamento dos itens do Lote II;
6. Caso a Administração opte por manter qualquer agrupamento, que apresente motivação técnica e econômica específica, demonstrando a efetiva interdependência entre as atividades, eventual economia de escala, eventual prejuízo operacional decorrente do parcelamento, análise do impacto sobre o universo de fornecedores e demonstração de que a vantagem econômica supera eventual restrição à competitividade;
7. A revisão dos itens 10.3.4 a 10.3.14 do Termo de Referência, adequando-os ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência atual do Tribunal de Contas da União;
8. A exclusão da exigência prevista no item 10.3.8, relativa a profissional de Administração registrado no CRA, salvo se demonstrado, mediante fundamentação técnica específica, que a atividade fiscalizada pelo Conselho constitui atividade básica ou serviço preponderante da contratação;
9. A revisão das demais exigências cumulativas relativas ao DRT, cenógrafo, Normas Regulamentadoras e Técnico de Segurança do Trabalho, correlacionando cada requisito exclusivamente ao lote e à parcela do objeto que efetivamente o justifique;

10. A exclusão da exigência do item 10.3.5 de visto prévio no CREA/RJ como condição de habilitação para empresas sediadas em outros Estados, passando eventual regularização perante o Conselho regional a ser exigida somente da empresa vencedora e no momento adequado ao início da execução;
11. A revisão da exigência de registro em Cartório de Títulos e Documentos dos contratos utilizados para comprovação de vínculo profissional, admitindo-se instrumentos juridicamente idôneos de comprovação da disponibilidade do profissional;
12. Subsidiariamente, caso quaisquer das condições questionadas sejam mantidas, que a Administração apresente motivação técnica específica, individualizada e contemporânea, demonstrando sua pertinência, indispensabilidade e proporcionalidade;
13. Que a decisão sobre a presente impugnação enfrente individualmente cada uma das irregularidades apontadas, especialmente: inclusão da pirotecnia no Lote I; inclusão de serviços de distribuição elétrica, radios comunicadores e detectors de metais no Lote II; inclusão de serviços autônomos no mesmo lote; exigência de profissional registrado no CRA; multiplicidade de registros e qualificações profissionais; visto prévio no CREA/RJ; e registro cartorário dos contratos profissionais;
14. **Uma vez promovidas alterações capazes de afetar a formulação das propostas ou as condições de participação, seja determinada a REPUBLICAÇÃO DO EDITAL E REABERTURA INTEGRAL DO PRAZO, garantindo-se efetiva possibilidade de participação às empresas anteriormente afastadas pelas condições ora impugnadas.**

Por fim, ressalta-se que a presente impugnação objetiva contribuir para o aperfeiçoamento do procedimento, ampliando o universo competitivo e reduzindo o risco – reconhecido pela própria Administração em seu Mapa de Riscos – de futura intervenção dos órgãos de controle.

Termos em que,

Pede deferimento.

Mangaratiba/RJ, 14 de setembro de 2026.

MÁRCIA DOS SANTOS MARQUES

INSTITUTO BETEL

CNPJ nº 19.268.641/0001-50