

---

União dos Palmares/AL, 29 de maio de 2026.

***Ilustríssimo(as)***

***Senhores(as)***

***Agente(s) de Contratação(ões)***

***Prefeitura Municipal de União dos Palmares/AL***

**Ref.: Processo Administrativo nº. 100102110012/2025**

**CONCORRÊNCIA Nº. 05/2026**

**Objeto licitado:** PARCERIA PÚBLICO-PRIVADA (PPP), NA MODALIDADE CONCESSÃO ADMINISTRATIVA PARA OS SERVIÇOS DE EFICIENTIZAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA, IMPLANTAÇÃO, OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO DA USINA FOTOVOLTAICA DO MUNICÍPIO DE UNIÃO DOS PALMARES.

**Assunto:** Impugnação ao Edital

Ilustríssimo(a) Agente de Contratação,

**MAXIMUS SERVIÇOS E ASSESSORIA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 09.458.540/0001-98, com sede na cidade de Belo Horizonte/MG, por seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, **IMPUGNAR** o Edital relativo ao Processo Administrativo Nº 100102110012/2025, Concorrência nº 005/2026 e seus anexos, pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos, buscando a correção de inconsistências e ilegalidades que comprometem a competitividade do certame e a isonomia entre os licitantes.

## **I. DO CABIMENTO DA IMPUGNAÇÃO**

Conforme preceitua o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Nos moldes do item 13 do Edital, a presente impugnação é tempestiva e visa assegurar a estrita observância aos princípios da legalidade, publicidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório, pilares fundamentais das contratações públicas.

---

## II. DAS ILEGALIDADES E INCOERÊNCIAS DO EDITAL E SEUS ANEXOS

Diante da detida análise do Edital e de seus anexos, verificou-se inconsistências e exigências editalícias que violam os princípios basilares da licitação pública, notadamente os da legalidade, da isonomia, da competitividade, da razoabilidade e da proporcionalidade, conforme apresentado nos tópicos a seguir:

### II.1 DA EXIGÊNCIA DE PROFISSIONAL COM CERTIFICAÇÃO ESPECÍFICA (CMVP)

Ao analisar o presente certame, mais precisamente o item 20.4, verificamos a imposição, como requisito de qualificação técnica, da comprovação de vínculo com um profissional detentor do certificado **CMVP – Certified Measurement & Verification Professional**, emitido pela *Efficiency Valuation Organization (EVO)*.

Com o devido respeito e acatamento, as exigências em questão não são compatíveis com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que devem orientar os atos da Administração Pública. Não há dúvidas que restrições excessivas são capazes de reduzir e restringir o número de participantes do certame e ainda violar a isonomia entre potenciais licitantes e, conseqüentemente, reduzir a capacidade de obtenção da proposta mais vantajosa tanto para a própria Administração quanto para o interesse público.

A exigência de qualificação técnica nos certames públicos, notoriamente, possui como finalidade comprovar que o licitante possui aptidão necessária para a realização da atividade pertinente ao objeto da licitação e, quando for o caso, o conhecimento técnico especializado e a capacitação operativa para cumprir o objeto do contrato.

De acordo com o Art. 67 Lei de Licitações:

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

*I – apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;*

*II – certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na*

*execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;*

*(...)*

*§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. (...)*

É de se notar a natureza estritamente exaustiva do artigo 67 da Lei nº 14.133/2021, ou seja, a Administração somente poderá exigir os documentos expressamente ali elencados; nenhum a mais, em especial nenhum que afronte as vedações expressas em seus parágrafos.

Ademais, talvez já prevendo a tendência de sempre aumentar o número de exigências, o constituinte fez constar dispositivo expresso sobre o assunto na Constituição Federal de 1988, lei maior da nação, uma vez que, nos termos do inciso XXI do art. 37, exigências relativas à qualificação técnica e econômica não podem extrapolar aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Exigências excessivas servem tão somente para comprometer a garantia constitucional de igualdade de condições a todos os concorrentes.

Nesse contexto, a “capacitação técnica operacional” visa indicar a experiência anterior da licitante no desempenho profissional e permanente da sua atividade empresarial, cuja conjugação de diferentes fatores econômicos, gerenciais e operacionais conduziria ao desenvolvimento de atributos próprios, e a habilitaria a executar encargos análogos ou compatíveis com o objeto da licitação.

Nas palavras de Marçal Justen Filho, a qualificação técnico operacional “*envolve a comprovação de que a empresa como unidade jurídica e econômica, participou anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública*”.

Em resumo, a qualificação técnico operacional é um requisito referente à empresa que pretende executar a obra ou serviço sob licitação.

---

Assim sendo, no Acórdão nº 2924/2019-Plenário, do Tribunal de Contas da União, o Ilustre Relator discorre sobre o assunto:

*“22. A respeito, observo que a exigência dos requisitos de habilitação técnica tem por objetivo garantir que o licitante detenha condições de executar o objeto ao longo do decurso do contrato. Essas exigências devem guardar proporcionalidade com a dimensão e a complexidade do objeto licitado. 23. Há de se ver que exigências excessivas, se por um lado garantem interessados aptos a executar o contrato, por outro podem afastar potenciais licitantes que poderiam executar o objeto licitado a contento. Ou seja, exigências a maior atentam contra a busca da melhor proposta pela administração. 23. Por outro lado, exigências excessivamente brandas ou insuficientes podem levar a contratação de licitantes que não detenham condições de executar o objeto a contento. 24. Cabe ao gestor sopesar os requisitos de qualificação de forma adequadamente ser atendido o interesse público. Nessa linha, a jurisprudência desta Corte aponta que, em regra, cabe exigir quantitativos inferiores ao licitado, pois se entende que os agentes de mercado tendem a, paulatinamente, aumentar a sua capacidade técnico-operacional a partir de seus feitos pretéritos. 25. Assim, sempre de acordo com o entendimento do TCU, em regra, salvo situações excepcionais devidamente justificadas, o quantitativo mínimo exigido como qualificação técnica não deve ser superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar (v.g. Acórdãos Plenário 737/2012 e 827/2014). Isso porque entende-se que quem executou o equivalente à metade do quantitativo licitado teria condições de crescimento operacional para executar a totalidade do objeto a ser contratado.” (Grifos Nossos).*

*Não se pode negar que é muito mais benéfico ao interesse público que um maior número de empresas participe do certame, devendo-se superar exigências que evidenciem rigor excessivo capaz de comprometer a finalidade da licitação, qual seja, " os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável " (art. 5º da Lei n. 14.133/2021).*

Sobre o tema, a doutrina não discorda, senão vejamos:

*"Cumprе, assim, permitir a competitividade entre os interessados, essencial ao próprio instituto da licitação. Como é evidente, esse fundamento se agrega à noção que envolve os princípios da igualdade e da impessoalidade, de obrigatória observância por todos aqueles que integrem os quadros da Administração. (...) o princípio da competitividade, correlato ao princípio da igualdade (...) significa que a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que*

---

*comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Em outras palavras, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível. Fácil é verificar que, sem a competição, estaria comprometido o próprio princípio da igualdade, já que alguns se beneficiariam à custa do prejuízo de outros. (...)" (Carvalho, José dos Santos Filho. "Manual de Direito Administrativo". Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 2009, p. 231-236 passim)*

Oportuno destacar o que nos ensina Celso Antônio Bandeira de Mello em sua obra "Curso de Direito Administrativo", Malheiros, 2002, 14ª Ed., p. 91-93. Vejamos:

*"Princípio da razoabilidade. Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas - e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas desarrazoadas e bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada. Com efeito, o fato de a lei conferir ao administrador certa liberdade (margem de discricção) significa que lhe deferiu o encargo de adotar, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas. Não significa, como é evidente, que lhe haja outorgado o poder de agir ao sabor exclusivo de seu libito, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimos, e muito menos significa, muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra de Direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicada. Em outras palavras: ninguém poderia aceitar como critério exegético de uma lei que esta sufrague as providências insensatas que o administrador queira tomar; é dizer, que avalize previamente as condutas desarrazoadas, pois isto corresponderia irrogar dislates à própria regra de Direito. (...) Fácil é ver-se, pois, que o princípio da razoabilidade fundamenta-se nos mesmos preceitos que arrimam constitucionalmente os princípios da legalidade (arts. 5º, II, 37 e 84) e da finalidade (os mesmos e mais o art. 5º, LXIX, nos termos já apontados).*

---

A exigência de certificação por uma entidade estrangeira específica, sem a devida justificativa de sua indispensabilidade e sem a previsão de alternativas, constitui uma restrição excessiva e desarrazoada. Não há dúvidas que o critério adotado direciona o certame e limita a participação de empresas qualificadas que, embora possuam profissionais com vasta experiência em medição e verificação, não detêm o certificado específico de uma única organização.

A Administração deveria demonstrar, de forma cabal, por que apenas a certificação CMVP seria apta a garantir a expertise necessária, em detrimento de outras certificações ou da própria experiência comprovada do profissional. A ausência dessa justificativa torna a cláusula ilegal, por afronta direta aos princípios da isonomia e da competitividade.

## **II.2. DA EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA**

O item 15.6 do Edital exige que o licitante apresente, junto à sua proposta econômica, uma declaração de uma instituição financeira atestando a viabilidade econômica da proposta e a possibilidade de concessão de financiamentos.

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 69, estabelece um rol exaustivo dos documentos que podem ser exigidos para a comprovação da qualificação econômico-financeira. A lista inclui balanço patrimonial, certidões negativas de falência e a comprovação de patrimônio líquido, entre outros.

A "declaração de viabilidade emitida por instituição financeira" não consta e nem se assemelha a nenhum dos documentos permitidos por lei.

Por conseguinte, delegar essa análise a uma instituição financeira, que não possui qualquer vínculo com o processo licitatório, viola o princípio do julgamento objetivo, uma vez que condiciona a participação no certame a um ato de terceiro, que não possui qualquer obrigação de emitir tal declaração.

## **III. DO PODER-DEVER DA AUTORIDADE PÚBLICA DESFAZER SEUS ATOS QUANDO EIVADOS DE ILEGALIDADE.**

Ocorrendo ilegalidade no procedimento de uma licitação, como está a ocorrer no presente caso, é **poder-dever dos Administradores** desfazerem seus atos e decretar nulidade. Assim, tendo a

---

**autoridade pública tomado conhecimento**, quer por licitante, servidor ou qualquer cidadão **de que o certame está afrontando disposições legais ou direitos dos licitantes**, deve, de imediato, mandar apurar os fatos e, constatado o defeito, **deve desconstituir aquele ato ilegal**.

Nesse sentido a **Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal**:

*“A Administração pode anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.*

Ora, é corrente que ato administrativo praticado em desacordo com o ordenamento jurídico é inválido. Porque sempre é inválido o ato que, ao nascer, afrontou as prescrições legais - carece de legalidade e se ressentir de defeitos jurídicos. Os atos inválidos são comumente chamados de nulos e afetam retroativamente (efeito *ex tunc*) o procedimento licitatório.

Da análise anterior, decorrem os direitos desta licitante a anulação desta licitação, face todas as questões antes levantadas, que afetam diretamente a legalidade indispensável da licitação.

#### **IV. DA RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES**

Os princípios que devem nortear a conduta do administrador público estão previstos na **Constituição Federal**, vide art. 37, § 4, e o legislador constituinte incluiu, para aqueles que **não obedeceram às diretrizes constitucionais principiológicas** relativas à impessoalidade, à moralidade, à motivação e à **legalidade**.

Ainda, a ação ilegal do agente público que desconsidera essas diretrizes constitucionais acarreta, pela teoria da imputação, responsabilidade civil da pessoa jurídica a que ele pertence, já que ela se responsabiliza pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causam a terceiros. É de se lembrar que também é assegurado pela **Constituição Federal** a essa mesma pessoa jurídica, que foi responsabilizada pelo dano, o ressarcimento do valor despendido, comprovados o dolo ou a culpa do agente. Tal previsão está encartada na **Constituição Federal** em seu § 6º, do art. 37, redação, por sinal, clara em seu alcance, e que não merece outra interpretação.

---

Por sua vez, o Tribunal de Contas da União já decidiu que **“os membros de comissões de licitação são responsabilizados pelo TCU, com a aplicação de multa, quando não agem com a devida diligência no exercício de suas atribuições e ocasionam grave ofensa ao ordenamento jurídico. As deficiências de conhecimento e de preparo não são causas excludentes de responsabilidade.**

**Acórdão TCU 1844/2019 Plenário**

(...)

*Responsabilidade. Licitação. Comissão de licitação. Solidariedade. Excludente de culpabilidade. Experiência. Capacitação. Deficiências de experiência e de capacitação para o exercício de suas atribuições não são causas excludentes de culpabilidade de membros de comissões de licitação, os quais podem ser responsabilizados solidariamente quando não agem com os devidos zelo e diligência e ocasionam grave ofensa ao ordenamento jurídico.*

(...)

## V. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a Impugnante requer:

- a) O recebimento e o processamento da presente Impugnação na forma do que determina a Lei e o respectivo Instrumento Convocatório;
- b) A suspensão imediata dos trâmites licitatórios até decisão acerca dos temas apontados na presente impugnação;
- c) Que sejam saneadas todas as inconsistências identificadas, tendo em vista que tais informações interferem de forma significativa na competitividade e na formulação das propostas;
- d) Por fim, provida a presente impugnação, requer-se a republicação do Edital contestado, com observância mínima legal, entre a nova publicação editalícia e a licitação.
- e) Caso seja mantida os itens impugnados, requer que o processo seja remetido à autoridade superior para o devido e necessário pronunciamento;

Nestes termos, pede deferimento.

---

**Mara Lúcia Ferreira**

RG: 44.900/O-3-CRC/MG

CPF: 581.050.066-44

**MAXIMUS SERVIÇOS E ASSESSORIA LTDA**

CNPJ 09.458.540/0001-98

---