Rio de Janeiro, 20 de julho de 2026.

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

LICITAÇÃO Nº LI-003/2026

OBJETO: *"CONTRATAÇÃO DE EMPRESA OU CONSÓRCIO DE EMPRESAS PARA ELABORAÇÃO DO PROJETO EXECUTIVO E EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO DO MUNICÍPIO DE ITAPERUNA/RJ"*

PROCESSO SEI Nº 150017/003897/2025

IMPUGNANTE: L PHILIPPE CONTRUÇÕES LTDA. inscrita no CNPJ nº 11.816.706/0001-42, representada pelo sócio Luiz Philippe Alves de Carvalho.

Trata-se de solicitação de manifestação desta área técnica, demandada pela Comissão de Licitação em face da impugnação apresentada nos autos do Processo Licitatório - LI-003/2026.

1. DA ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO

A impugnação oferecida ao Edital da LI nº 003/2026 foi apresentada dentro do prazo legal previsto no art. 87, § 1º, da Lei Federal nº 13.303/2016, bem como nas disposições constantes do instrumento convocatório, que asseguram a qualquer interessado o direito de provocar a Administração acerca da legalidade e da regularidade das condições estabelecidas no edital antes da data de realização da sessão pública.

Reconhecida a tempestividade e o cabimento formal da peça, passa-se à análise do mérito dos argumentos apresentados.

2. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Principais pontos questionados:

2.1 - Restrição ao Número de Consorciados - subitem 6.6.1 do edital.

Nesta questão a impugnante se insurge contra o edital, que permite a participação de consórcios com, no máximo, 02 (duas) empresas, alegando que a limitação é arbitrária e carece de justificativa técnica ou fática. Sustenta que a restrição fere o princípio da competitividade (Art. 31 da Lei nº 13.303/2016) e que a jurisprudência do TCU considera essa limitação uma medida excepcional que exige motivação robusta, inexistente no certame.

2.2 - Percentual Mínimo de Participação no Consórcio - subitem 6.6.1 do edital

Alega a recorrente que o edital exige que cada consorciado deve deter o percentual mínimo de 40% de participação.

No entendimento da impugnante a regra atua como uma "cláusula barreira" ilegal e desproporcional, argumentando o impedimento na formação de consórcios complementares (onde uma empresa líder aporta maior capacidade financeira e a outra entra com expertise técnica específica em percentual menor), contrariando a jurisprudência do TCU.

2.3 - Excesso de rigor na qualificação técnica - subitem 10.2.3, alínea e.1

Neste ponto a impugnante declara que o edital exige comprovação de capacidade operacional com alto nível de detalhamento técnico de componentes e configurações específicas, sustentando que o nível de exigência limita a competitividade e favorece empresas que já executaram soluções idênticas, pedindo a revisão com base nas decisões do TCU (como os Acórdãos 1742/2016 e 1585/2015-Plenário), exigindo que a CEDAE aceite atestados por similaridade/equivalência de complexidade, e não por reprodução idêntica de metodologia ou tecnologia.

2.4 - Restrição na Qualificação Econômico-Financeira subitem 10.2.4 alínea a.2

Derradeiro item questionado diz respeito à comprovação de Patrimônio Líquido (PL) mínimo de 10% do valor estimado da contratação, de forma exclusiva.

Aponta a recorrente sobe a violação à Súmula nº 275 do TCU, que determina que as exigências de saúde financeira - Capital Social mínimo ou Patrimônio Líquido mínimo - devem ser alternativas, e não cumulativas ou exclusivas. Alega que impedir a comprovação via Capital Social Integralizado prejudica empresas sólidas que enfrentam variações sazonais de curto prazo no PL.

3 - DOS PEDIDOS:

Requer a empresa o acolhimento das razões expostas para que a CEDAE promova a adequação dos itens criticados e a consequente republicação do edital.

4 - DA ANÁLISE DO PEDIDO

4.1 - Da alegada ilegalidade na limitação quantitativa de consorciados

Não assiste razão à impugnante quando contesta a limitação do número de consorciados a, no máximo, 02 (duas) empresas.

Diferente do alegado, a fixação de um teto para a composição do consórcio não constitui restrição indevida à competitividade, mas sim uma prerrogativa regulamentar da Administração, fundamentada no princípio da eficiência e autogestão esculpidos no artigo 31, caput, da Lei nº 13.303/2016.

No caso concreto, o objeto do certame envolve a 1ª fase da complementação de obras paralisadas do sistema de esgotamento sanitário e da ETE de Itaperuna/RJ, cenário que impõe severo rigor técnico e gerencial. A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) reconhece que a definição do número máximo de consorciados insere-se na margem de discricionariedade técnica do órgão licitante, desde que justificada:

> ***Acórdão nº 2831/2012 – Plenário: (...)***
>
> *16. A jurisprudência deste Tribunal já se firmou no sentido de que a admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações é competência discricionária do administrador, devendo este exercê-la sempre mediante justificativa fundamentada.*

> *17. Não obstante a participação de consórcio seja recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto, tal alternativa também não é obrigatória.*
> *18. Devem ser consideradas as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes. Somente nessa hipótese, fica o administrador obrigado a autorizar a participação de consórcio de empresas no certame, com o intuito precípuo de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção da proposta mais vantajosa.*

Nessa mesma linha, Marçal Justen Filho alerta sobre a discricionariedade em voga:

> *"...evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas. Admitir ou negar a participação de consórcios é o resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto a ser licitado e da* ***ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto.*** *Como toda decisão exercitada em virtude de competência discricionária, admite-se o controle relativamente à compatibilidade entre os motivos e a realidade e no tocante à adequação proporcional entre os meios e os resultados pretendidos (2014, p. 661).*

Nesta toada, temos que a pulverização da execução contratual entre três ou mais empresas aumentaria exponencialmente a complexidade da governança do consórcio, gerando riscos de descoordenação operacional, fracionamento mútuo de responsabilidades técnicas em campo e severo prejuízo ao controle e gerenciamento por parte da Comissão de Fiscalização. O limite de até 2 (duas) empresas resguarda a segurança jurídica e operacional da execução, mantendo o equilíbrio ideal entre a ampliação da disputa e a garantia da eficiência contratual.

Além dos fundamentos já expostos, importa destacar que a admissão de consórcios constitui faculdade da Administração e não direito subjetivo dos licitantes, cabendo ao ente contratante definir as condições de sua participação de acordo com as peculiaridades do objeto e os riscos inerentes à contratação.

No presente caso, o objeto não consiste apenas na execução de obras civis convencionais, mas envolve a conclusão de empreendimento de infraestrutura sanitária com elevado grau de integração entre disciplinas de engenharia civil, hidráulica, mecânica, elétrica, automação e operação assistida da ETE. Tal circunstância exige elevado grau de coordenação técnica, uniformidade de procedimentos e clara definição de responsabilidades.

A ampliação indiscriminada do número de consorciadas não necessariamente amplia a competitividade. Em sentido inverso, pode favorecer a concentração de mercado mediante a aglutinação de empresas que possuiriam condições de disputar o certame individualmente, reduzindo o número de propostas independentes e empobrecendo o ambiente concorrencial.

Além disso, a multiplicidade de consorciadas eleva significativamente os riscos de conflitos internos, divergências operacionais, dificuldades na gestão contratual e diluição de responsabilidades perante a Administração, circunstâncias especialmente sensíveis em contratos de grande vulto e alta complexidade técnica.

Não basta à impugnante alegar genericamente afronta à competitividade. Caberia demonstrar objetivamente que a limitação a duas empresas inviabiliza a participação de agentes econômicos aptos à execução do objeto, o que não foi comprovado.

4.2 - Da desproporcionalidade do percentual mínimo de participação

A exigência de participação mínima de 40% para cada consorciada decorre da necessidade de assegurar efetiva corresponsabilidade técnica, operacional e econômico-financeira na execução contratual.

Diferente do que aduz a impugnante, a exigência de que cada consorciada detenha ao menos 40% de participação societária no compromisso de consórcio é medida essencial para assegurar o princípio da responsabilidade solidária efetiva e a execução real do objeto por quem detém a qualificação.

A Administração busca evitar a "participação meramente simbólica", prática em que empresas detentoras de acervo técnico robusto ingressam em consórcios com frações insignificantes (ex: 5% ou 10%) apenas para viabilizar a habilitação de uma empresa menor e desqualificada para o vulto da obra, retirando-se da execução fática do objeto logo em seguida.

A fixação do piso de 40% garante à administração que todas as consorciadas que se apresentarem a participar do certame possuam expressiva responsabilidade financeira e operacional. Neste contexto entende-se que as exigências de habilitação devem guardar estrita proporcionalidade com a participação de cada empresa. Portanto, em uma obra de aproximadamente R$ 100 milhões, exigir que as consorciadas tenham musculatura financeira e técnica proporcional a no mínimo 40% do contrato é medida de estrita prudência administrativa e resguardo do interesse público.

A experiência no âmbito administrativo demonstra que consórcios compostos por empresas com participação meramente residual podem resultar em estruturas artificiais, nas quais determinada empresa figura apenas para complementar requisito de habilitação, sem contribuição efetiva para a execução do objeto, comprometendo a finalidade do instituto do consórcio.

A regra editalícia visa assegurar que todas as empresas integrantes possuam efetiva relevância na execução contratual e detenham capacidade compatível com as obrigações assumidas. Trata-se de mecanismo de governança contratual que reduz riscos de inadimplemento, abandono parcial das atividades, conflitos internos e dificuldades de responsabilização.

Cumpre ressaltar que a exigência não impede a complementaridade de competências entre as consorciadas. Ao contrário, permite que ambas contribuam de forma substancial para a execução do objeto, preservando a lógica de cooperação empresarial sem admitir participações meramente formais.

Novamente, a impugnante não demonstrou a existência de qualquer empresa potencialmente interessada cuja participação restaria inviabilizada em razão da exigência de 40%, limitando-se a formular alegação abstrata de restrição à competitividade.

4.3 - Dos Documentos Relativos à Qualificação Técnica e da Ampliação da Transparência via Errata

A impugnante incorre em equívoco ao confundir exigência de experiência compatível com exigência de identidade absoluta entre objetos. As parcelas de maior relevância técnica previstas no edital não foram definidas de forma arbitrária, mas identificadas a partir da análise das etapas críticas do empreendimento, cuja execução inadequada possui potencial para comprometer o funcionamento global do sistema de esgotamento sanitário e da Estação de Tratamento de Esgoto (ETE).

O edital não exige experiência em marca específica, tecnologia proprietária ou metodologia exclusiva. Exige apenas comprovação de execução anterior de serviços de complexidade equivalente, envolvendo os elementos técnicos considerados essenciais ao desempenho adequado do sistema. As exigências contidas na alínea impugnada guardam estrita proporcionalidade com a alta complexidade do objeto de Itaperuna/RJ, cuja estimativa orçamentária e impacto socioambiental exigem qualificação robusta. Corroborando este entendimento, junta-se a importância de atendimento a parâmetros rigorosos de eficiência (SST < 30mg/L e DBO < 25mg/L), cujas metas são mandatórias e provenientes do órgão ambiental licenciador estadual (INEA) para o corpo receptor da região.

Inobstante a planilha orçamentária detalhada e o memorial descritivo fornecerem os balizamentos necessários, esta área demandante, com o intuito de afastar qualquer alegação de obscuridade e garantir simetria absoluta de informações, promoverá o acolhimento parcial do pleito neste ponto para determinar a juntada aos autos do Caderno de Especificações Técnicas detalhado da ETE por meio de Errata oficial. Com essa medida, confere-se total previsibilidade às proponentes para a elaboração de suas propostas e cronogramas.

Ressalta-se, por fim, que a consulta a este caderno técnico disponibilizado via errata deve somar-se à faculdade de realização de Visita Técnica ao local, instrumento legítimo colocado à disposição das interessadas para a verificação *in loco* das estruturas físicas existentes.

4.4 - Da restrição na qualificação econômico-financeira

Não há ilegalidade na exigência exclusiva de Patrimônio Líquido (PL) mínimo. A Súmula nº 275 do TCU, de fato, veda a exigência *cumulativa* (exigir Capital Social e Patrimônio Líquido concomitantemente), o que não ocorre no edital em apreço, que elegeu de forma isolada e não cumulativa o Patrimônio Líquido como critério de qualificação econômico-financeira.

A escolha do Patrimônio Líquido como indicador isolado insere-se na margem de discricionariedade técnica da Administração Pública. Para contratos de engenharia de grande vulto e complementação de obras paralisadas, o Capital Social Integralizado pode não refletir a real saúde financeira atual da empresa, dado que o capital pode estar comprometido ou corroído por prejuízos acumulados.

O Patrimônio Líquido, por sua vez, reflete a riqueza real líquida da sociedade no momento da apresentação do balanço, garantindo que a licitante possui lastro financeiro para honrar os investimentos imediatos da obra, em estrita observância ao art. 58, inciso III da Lei nº 13.303/2016, o qual remete expressamente a fixação dos critérios de habilitação aos parâmetros estabelecidos pelo regulamento próprio de cada entidade. Nesse passo, o Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) da CEDAE, em seu artigo 98, prevê de forma clara e expressa a possibilidade de exigência de comprovação de Patrimônio Líquido Mínimo como critério de avaliação da solidez financeira das licitantes.

A exigência em apreço guarda estrita relação com a necessidade de assegurar capacidade financeira efetiva para suportar a mobilização inicial, aquisição de materiais, fornecimento de equipamentos eletromecânicos, manutenção dos fluxos de caixa da obra e absorção de eventuais contingências inerentes a contratos de longa duração. Diferentemente do capital social, que representa mera informação societária estática, o patrimônio líquido reflete a conjuntura patrimonial da empresa no momento da licitação, constituindo indicador mais adequado da capacidade de suportar os riscos financeiros da contratação.

5 - CONCLUSÃO

Isto posto, após as considerações aqui demonstradas, esta Diretoria de Desenvolvimento das Cidades – DDC manifesta-se no sentido de **CONHECER** a impugnação apresentada por **L. PHILIPPE CONSTRUÇÕES LTDA.** e, no mérito, **CONCEDER-LHE ACOLHIMENTO PARCIAL**, única e exclusivamente para determinar a publicação da Errata com o Caderno de Especificações Técnicas detalhado da ETE, mantendo-se integralmente inalteradas e indeferidas as demais disposições e cláusulas do Edital da Licitação - LI nº 003/2026 (referentes ao número de consorciados, percentual mínimo de consórcio e qualificação econômico-financeira), pelos fundamentos aqui expostos.

À Comissão Permanente de Licitações para Obras e Serviços de Engenharia segue o presente para adoção das providências cabíveis de publicação e contagem dos prazos regulamentares.

Rogério Santos
Gerente Geral de Planejamento, Estratégia e Gestão da
Diretoria de Desenvolvimento das Cidades - GG
DDC
Mat.: 0-015459-0/CEDAE

Marco Aurélio Damato Porto
Diretoria de Desenvolvimento das Cidade - DDC
Mat.: 8-000865-7/CEDAE