



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

**JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA MUNDIAL
LOCAÇÕES E EQUIPAMENTOS LTDA**

1. DO RELATÓRIO

A Prefeitura de Vitória publicou edital de Pregão Eletrônico nº 131/2026 que tem como objeto o REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS LOCAÇÕES DE ESTRUTURAS, EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS DIVERSOS PARA REALIZAÇÃO DE EVENTOS, FESTIVIDADES, CERIMÔNIAS E SIMILARES, cuja data de abertura estava marcada para o dia para o dia 10 de agosto de 2026.

Após conhecimento do Edital, a empresa MUNDIAL LOCAÇÕES E EQUIPAMENTOS LTDA, interpôs impugnação, alegando, em síntese, que há irregularidades nos pontos descritos nos tópicos abaixo:

1. Os prazos excessivamente reduzidos para mobilização e atendimento das demandas;
2. A possibilidade de realização simultânea de até seis eventos;
3. As exigências cumulativas de qualificação técnico-operacional;
4. A concentração de serviços heterogêneos em um mesmo lote;
5. As divergências entre o edital, o Termo de Referência e as minutas contratuais;
6. As unidades de medição e os critérios de pagamento



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

contraditórios;

7. A incorporação de estruturas, equipamentos, profissionais e acessórios sem remuneração individualizada;

8. A incompatibilidade entre determinados preços máximos e o efetivo conteúdo das obrigações;

9. As inconsistências na metodologia empregada para a formação do orçamento estimado;

10. A ausência de delimitação objetiva de determinados encargos operacionais;

11. A transferência excessiva e indeterminada de custos e riscos à futura contratada;

12. Necessidade de complementação, justificativas e retificações no Edital e instrução processual.

Por fim, roga pelo recebimento e acolhimento da impugnação, bem como a republicação do certame escoimado dos vícios apontados.

É o breve relatório.

2. DA ANÁLISE DO MÉRITO E FUNDAMENTAÇÃO

Ab Initio, cumpre ressaltar que a utilização da modalidade licitatória denominada Pregão, no âmbito do Município de Vitória possui regulamento próprio, qual seja, o Decreto nº 20.934/2022.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

O referido dispositivo, em seus Arts. 18 e 19, respectivamente, prescreve as atribuições dos Ordenadores de Despesas e dos Pregoeiros. Vejamos:

Art. 18. Compete aos Ordenadores de Despesas dos Órgãos da Administração Municipal Direta:

I - aprovar o termo de referência/projeto básico/projeto executivo, confeccionado por sua equipe técnica, que deverá conter os elementos mínimos a subsidiar a elaboração do instrumento convocatório;

II - autorizar a abertura do procedimento licitatório;

III - designar o fiscal/gestor do contrato, que será responsável, no âmbito da respectiva Unidade Gestora, pelo acompanhamento e verificação da execução do objeto a ser licitado;

IV - designar equipe de sua Secretaria para responder eventuais questionamentos, impugnações e recursos administrativos, desde que de cunho técnico, bem como realizar a análise de documentação técnica e amostras, conforme o caso;

(...)

Art. 19. São atribuições do Agente de Contratação e do Pregoeiro, conforme o caso:

I - coordenar e conduzir os trabalhos da equipe de apoio;

II - elaborar as minutas de edital ou designar membro da equipe de apoio para tanto;

III - encaminhar para publicação na imprensa, os avisos de editais;

IV - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital;

V - iniciar e coordenar a sessão pública da licitação;

Pois bem, da simples análise do regulamento do Pregão, observa-se que o Pregoeiro não possui autonomia para definir as cláusulas constantes do instrumento convocatório, tendo em vista que, conforme prescreve o Decreto, deve elaborar o edital (Art. 19, II) em conformidade com os elementos constantes do Termo de Referência, cuja elaboração compete à equipe técnica do órgão requisitante (Art. 18, I).

No que diz respeito ao questionamento acerca dos critérios de desempate previstos nos incisos II, III e IV do art. 60 da Lei



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

nº 14.133/2021, esclarecemos que o subitem 9.19 do Edital estabelece os critérios de desempate aplicáveis ao certame, contemplando a disputa final e, na sequência, as preferências sucessivas previstas no § 1º do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, observada a ordem estabelecida no instrumento convocatório.

Oportunamente, informamos que a ausência de reprodução, no referido dispositivo editalício, dos critérios constantes dos incisos II, III e IV do caput do art. 60 não decorre de desconhecimento ou afastamento da norma legal, mas da inaplicabilidade prática desses critérios enquanto ausentes regulamentação e parâmetros objetivos suficientes para sua operacionalização, conforme orientação jurídica já firmada pela Procuradoria Geral do Município de Vitória.

Com efeito, no Parecer PGM nº 866/2024, a Procuradoria examinou especificamente a possibilidade de utilização dos critérios de desempate previstos no art. 60 da Lei nº 14.133/2021 e consignou que determinados critérios dependem de regulamentação ou complementação para sua plena aplicação, em razão do grau de indeterminação existente em sua disciplina legal.

No que se refere especificamente à avaliação do desempenho contratual prévio, a PGM destacou que o critério requer regulamentação, especialmente porque não havia sistema de registros cadastrais e método objetivo de avaliação que permitisse sua aplicação uniforme. Ressaltou, inclusive, que a criação de parâmetros próprios por cada Pregoeiro poderia conduzir à adoção de critérios diversos e não razoáveis, em afronta aos princípios que regem as contratações públicas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

Quanto ao critério relativo ao desenvolvimento de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho, embora a política pública estivesse regulamentada pelo Decreto nº 11.430/2023, o Parecer registrou que a forma de avaliação ainda dependia da edição de ato complementar, circunstância que inviabilizava, naquele momento, sua utilização como critério objetivo de desempate.

Da mesma forma, em relação ao programa de integridade, a manifestação da PGM consignou que a expressão “conforme orientações dos órgãos de controle” evidencia a necessidade de regulamentação e definição de parâmetros para a aferição objetiva da existência e adequação dos programas de integridade das empresas licitantes.

A conclusão da Procuradoria é particularmente relevante para a presente análise. Ao responder à consulta formulada pela Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento, o Parecer nº 866/2024 assentou que, diante da impossibilidade de aplicação de determinados critérios em razão da ausência de regulamentação ou de parâmetros legais suficientes, o Pregoeiro deve avançar para o próximo critério, até esgotar as possibilidades previstas no art. 60 e em seu § 1º.

Nesse sentido, não se mostra juridicamente recomendável que o Agente de Contratação/Pregoeiro estabeleça, por iniciativa própria, procedimentos, documentos ou metodologias para aferir os critérios previstos nos incisos II, III e IV do art. 60 que dependam de regulamentação ou parâmetros objetivos ainda não estabelecidos. O próprio Parecer recomenda expressamente que não sejam criados métodos e procedimentos próprios para a aplicação desses critérios, justamente para evitar o risco de



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

adoção de parâmetros subjetivos e de eventual responsabilização pelos órgãos de controle externo.

Assim, a sistemática adotada no item 9.19 encontra respaldo na orientação jurídica da Procuradoria Geral do Município, segundo a qual, não sendo possível operacionalizar determinado critério legal de desempate por ausência de regulamentação ou de parâmetros objetivos, deve-se avançar para o critério subsequente, não cabendo ao Pregoeiro suprir essa lacuna mediante a criação de metodologia própria.

Verifica-se que a adoção da orientação jurídica institucional no sentido de utilizar os critérios cuja aplicação seja objetivamente viável, avançando-se sucessivamente até as preferências estabelecidas no § 1º do art. 60.

Importa destacar, ainda, que o próprio Parecer da PGM reconhece expressamente que, esgotadas as possibilidades de desempate previstas na legislação e persistindo a igualdade, mostra-se recomendável a adoção de sorteio eletrônico público como mecanismo final de desempate, tendo inclusive recomendado que essa possibilidade fosse prevista nos editais.

No presente Edital, o item 9.22 prevê justamente que, persistindo o empate após a aplicação dos critérios de desempate, será realizado sorteio em ato público, em conformidade com a orientação jurídica consignada no referido Parecer.

Diante do exposto, conclui-se que a ausência de previsão expressa dos critérios constantes dos incisos II, III e IV do art. 60 da Lei nº 14.133/2021 decorre da impossibilidade de sua aplicação objetiva, enquanto não estabelecidos os



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

necessários parâmetros regulamentares, não cabendo ao Agente de Contratação/Pregoeiro criar metodologia própria para sua aferição.

Quanto ao questionamento acerca da operacionalização dos critérios legais de desempate, esclarece-se que não assiste razão ao questionante.

O subitem 9.19 do instrumento convocatório estabeleceu expressamente a aplicação dos critérios de desempate previstos no art. 60 da Lei nº 14.133/2021, indicando, de forma objetiva, a respectiva ordem de aplicação.

Com efeito, o referido dispositivo editalício prevê, inicialmente, a realização de disputa final entre os licitantes empatados, mediante a possibilidade de apresentação de nova proposta, e, caso persista o empate, estabelece a aplicação sucessiva das preferências previstas no § 1º do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, consistentes, em síntese, na preferência por empresas estabelecidas no território do Estado em que se realiza a licitação, empresas brasileiras, empresas que invistam em pesquisa e desenvolvimento de tecnologia no País e empresas que comprovem a prática de mitigação.

Assim, não se verifica a alegada ausência de definição quanto à ordem dos critérios aplicáveis, uma vez que esta se encontra expressamente indicada no subitem 9.19 do Edital.

Da mesma forma, o instrumento convocatório disciplinou de maneira específica a forma de operacionalização dos critérios que dependem de informações ou declarações dos licitantes. Nos termos do subitem 9.20, o licitante deverá declarar, no sistema provedor, o atendimento ao respectivo critério. Já o



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

subitem 9.21 estabelece que a comprovação das declarações será realizada documentalmente, mediante diligência instaurada pelo Agente de Contratação/Pregoeiro.

Portanto, encontram-se igualmente disciplinados o momento da declaração, que ocorrerá no sistema provedor, bem como a forma de comprovação, mediante documentação apresentada no âmbito de diligência.

Ressalte-se que a previsão de diligência não representa ausência de procedimento ou criação de exigência não prevista em lei. Ao contrário, constitui mecanismo destinado justamente à verificação da veracidade das declarações prestadas pelos licitantes e à adequada aplicação dos critérios legais de desempate, em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa.

Também não procede a alegação de ausência de disciplina quanto ao procedimento de convocação e à forma de conclusão da situação de empate. O subitem 9.19 estabelece o procedimento para a disputa final, inclusive fixando o prazo de 2 (duas) horas para apresentação de nova proposta após a convocação do Agente de Contratação/Pregoeiro. Por sua vez, o subitem 9.22 disciplina expressamente a hipótese de persistência do empate após a aplicação dos critérios legais, determinando a realização de sorteio das propostas empatadas, em ato público, para o qual todos os licitantes serão convocados.

Desse modo, o Edital não se limitou a reproduzir genericamente a disposição legal, mas regulamentou a sua aplicação no âmbito do certame, estabelecendo: (i) a ordem de aplicação dos



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

critérios; (ii) a forma de manifestação dos licitantes; (iii) a possibilidade de verificação documental por diligência; (iv) o procedimento para a disputa final; e (v) a providência a ser adotada caso o empate persista.

Importa destacar, ainda, que a aplicação dos critérios de desempate deverá observar necessariamente os limites estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021. Assim, as disposições editalícias devem ser interpretadas em conjunto com o art. 60 da referida Lei, não havendo qualquer prejuízo aos licitantes pelo fato de o Edital regulamentar, de maneira operacional, procedimento que já possui fundamento legal.

Dessa forma, não se identifica a alegada incerteza quanto à aplicação dos critérios de desempate, uma vez que o Edital nº 131/2026 contém disciplina suficiente para orientar a atuação dos licitantes e da Administração durante a fase de julgamento.

Quanto a alegação da possibilidade de "avaliação subjetiva de idoneidade", a mesma não merece acolhimento. O item 21.21 não confere ao Agente de Contratação poder discricionário ou ilimitado para afastar licitantes, devendo ser interpretado em consonância com a Lei nº 14.133/2021 e aplicado somente diante de fatos concretos, comprovados e relevantes, capazes de comprometer a idoneidade ou a capacidade do licitante para a contratação, mediante decisão devidamente motivada.

Ressalte-se que o art. 64, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 admite expressamente a exclusão de licitante em razão de fatos supervenientes ou somente conhecidos após o julgamento, afastando a alegação de que a situação do licitante estaria



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

imutável após o encerramento da fase correspondente.

Além disso, eventual afastamento não implicará a contratação automática do licitante subsequente. Será necessária nova análise da conformidade de sua proposta e, conforme o caso, de sua documentação de habilitação, observando-se os critérios estabelecidos no edital.

Do mesmo modo, eventual decisão de desclassificação ou inabilitação estará sujeita às garantias do contraditório e aos meios recursais cabíveis. Assim, o procedimento poderá prosseguir com o próximo licitante somente após a observância das respectivas etapas de análise e recurso.

Dessa forma, desde que aplicado de maneira motivada, objetiva e vinculada a fatos devidamente comprovados, o item 21.21 não configura hipótese arbitrária de desclassificação, mas mecanismo destinado a assegurar que a Administração somente celebre contrato com licitante que permaneça apto a executá-lo, em consonância com o regime estabelecido pela Lei nº 14.133/2021.

Acerca da "Avaliação de Riscos do Fornecedor, esclarecemos que a previsão constante do item 20 do Edital encontra fundamento no Decreto Municipal nº 24.403/2024, que disciplina a Avaliação de Risco de Fornecedor no âmbito do Município de Vitória. Trata-se de instrumento de gestão e mitigação de riscos da contratação, destinado a identificar e avaliar eventuais fatores que possam comprometer a adequada execução do objeto, contribuindo para que a Administração adote medidas preventivas e preserve o interesse público.

Nesse contexto, a Avaliação de Risco de Fornecedor não



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

constitui critério oculto de julgamento da proposta ou de habilitação, tampouco requisito criado discricionariamente para a presente licitação. Sua previsão decorre de norma municipal previamente estabelecida, de observância pela Administração, sendo suficiente a sua indicação no Edital para dar ciência aos licitantes quanto à submissão ao procedimento.

Ressalte-se, ainda, que a avaliação de riscos não se confunde com os critérios de julgamento previstos no instrumento convocatório. Sua finalidade é subsidiar a gestão contratual e mitigar riscos relacionados à contratação, não alterar a ordem de classificação ou permitir o afastamento arbitrário do licitante vencedor.

Os critérios e procedimentos aplicáveis à avaliação decorrem da regulamentação municipal específica, não sendo necessária a reprodução integral do Decreto no Edital. Eventuais medidas decorrentes da avaliação deverão observar os limites estabelecidos na norma, bem como os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, motivação e segurança jurídica.

Assim, a previsão editalícia, além de conferir transparência quanto à realização da avaliação, concretiza as boas práticas de governança e gestão de riscos nas contratações públicas, permitindo à Administração identificar previamente situações capazes de comprometer o cumprimento das obrigações e adotar providências para sua mitigação.

Dessa forma, por possuir fundamento normativo e finalidade legítima de gestão e mitigação dos riscos da contratação, não se verifica violação aos princípios do julgamento objetivo ou



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

da vinculação ao edital, razão pela qual o questionamento é improcedente.

Os demais atos ora impugnados dizem respeito às exigências de qualificação, ao detalhamento dos serviços e à estimativa de preços, matérias estas decorrentes do Termo de Referência elaborado pelo setor técnico da Secretaria requisitante (Secretaria Municipal de Cultura - SEMC), bem como dos procedimentos adotados pelo setor competente para a apuração e aferição dos preços estimados dos itens que integram o objeto da contratação, (SEGES/SRP).

Considerando a natureza eminentemente técnica das demais alegações apresentadas, conforme anteriormente exposto, compete aos setores técnicos responsáveis pela matéria, quais sejam, o setor técnico da Secretaria Municipal de Cultura - SEMC e o setor competente pela elaboração do Mapa de Preços (SEGES/SRP), nos termos do art. 18, inciso IV, proceder à respectiva análise e manifestação técnica, os quais se pronunciaram acerca dos apontamentos suscitados, conforme manifestações e documentos acostados aos autos.

Dessa forma, à luz das manifestações técnicas acostadas aos autos e considerando a análise dos argumentos apresentados, conclui-se pela **parcial procedência** da impugnação, tendo em vista que parte das alegações suscitadas se mostrou pertinente, ensejando a necessidade de adequação de determinados aspectos do instrumento convocatório. Assim, deverão ser promovidos os ajustes pertinentes no Edital, nos exatos termos e limites consignados nas manifestações técnicas, permanecendo inalteradas as demais disposições que não foram objeto de alteração.



PREFEITURA MUNICIPAL DE VITÓRIA
Estado do Espírito Santo
Secretaria Municipal de Gestão e Planejamento – SEGES

3. DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, a presente impugnação foi **CONHECIDA**, em razão de sua tempestividade, e, no mérito, julgada **PARCIALMENTE PROCEDENTE**, diante do acolhimento de parte das alegações apresentadas, nos termos e fundamentos consignados na presente decisão, determinando-se a adoção das adequações pertinentes no instrumento convocatório, sem prejuízo da manutenção das demais disposições editalícias não alcançadas pelas alterações ora determinadas.

Vitória/ES, 03 de setembro de 2026.

Assinado digitalmente por meio de

Certificado ICP-Brasil.

Pablo M. Martins: ***.***.457-**

PABLO MENDES MARTINS

Pregoeiro Municipal