



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Estado do Ambiente e Sustentabilidade
Subsecretaria Executiva

DESPACHO SOBRE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

INTRODUÇÃO

Trata-se de pedido de impugnação de edital, tempestivo, apresentado por COLLETT & SONS S.A. ENGENHARIA COMÉRCIO E INDÚSTRIA, CNPJ 33.163.924/0001-68, apresentado no âmbito da **concorrência eletrônica nº 003/2026 Processo nº SEI-070001/002662/2024**, cujo objeto é a Execução de Obras para Implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário na cidade do Rio de Janeiro, Região Metropolitana – Sub-Bacia L2 (Bairro de Irajá).

O recurso foi apresentado no dia 27/03/2026, após expediente administrativo, via correspondência eletrônica, por meio do e-mail licitacao.ambiente@gmail.com.

I – Da Análise da Impugnação

0.1. TEMPESTIVIDADE

A impugnante apresentou sua impugnação em 27 de março de 2026, às 19:28h.

O edital de licitação do presente certame prevê, em seu item 9.1, o seguinte:

9.1 Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da [Lei nº 14.133/2021](#), devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

O acórdão do TCU 969/2022 - PLENÁRIO - RELATOR MIN. BRUNO DANTAS traz à baila que o prazo para envio de pedido de impugnação por meio eletrônico não se limita ao horário de expediente.

Logo, apesar do pedido de impugnação ter sido protocolado após o término do expediente do último dia para envio de pedido de impugnação do edital, o pedido é considerado **tempestivo**.

0.2. ALEGAÇÕES

Em sua manifestação, a Impugnante aponta a existência de vícios estruturais que comprometem a legalidade do certame, a saber:

0.2.1. a ausência de resposta aos pedidos de esclarecimento regularmente formulados:

"A Impugnante protocolou pedidos de esclarecimento em 23 de março de 2026 (16:02), 26 de março de 2026 (10:44) e 26 de março de 2026 (14:17), todos versando sobre aspectos essenciais do certame, incluindo:

a necessidade de disponibilização de projetos e relatórios técnicos completos;

a ausência de composições de custos e memórias de cálculo;

divergências orçamentárias relevantes;

regras estruturais de participação em consórcio;

inconsistências entre projeto executivo e planilha orçamentária.

Tais elementos não são acessórios, mas absolutamente determinantes para a formulação das propostas técnicas e comerciais.

A ausência de resposta viola frontalmente o item 9.1.2 do edital, que determina que a resposta aos pedidos de esclarecimento deve ser realizada em até 03 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame, e o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que consagra os princípios da transparência, publicidade, isonomia e planejamento. Mais do que isso, **compromete o núcleo essencial do certame.**

Ao deixar de responder aos questionamentos, a Administração impede o adequado entendimento das condições do edital, criando **assimetria informacional** entre os licitantes e comprometendo a igualdade de condições no certame. Tal omissão, por si só, já é suficiente para macular a regularidade do procedimento."

0.2.2. **a incompletude do acervo técnico;**

"A deficiência do acervo técnico e a ausência de respostas aos esclarecimentos caracterizam vício de origem, que compromete a validade do procedimento.

O próprio edital estabelece que a execução contratual está vinculada a um conjunto amplo de documentos técnicos, incluindo projeto básico, projeto executivo, planilha orçamentária, cronograma físico-financeiro, memória de cálculo e demais relatórios técnicos pertinentes.

Todavia, a análise do material disponibilizado evidencia que tais documentos não foram apresentados de forma completa. Verifica-se a ausência de relatórios mencionados, 3 lacunas nas memórias de cálculo e inexistência ou insuficiência de composições de custos, além de incompletude nos elementos do projeto executivo, tais como:

Lista de Projetos Mencionados mas não entregues

Item	Título	Descrição	Onde é Mencionado?	Observações:
1	07-14-DES.EXE.HDE-002	Planta Geral de Caminhamento	07-14-DES.EXE.HDE-038_R2	Mencionado nos documentos de Referência;
6	07-14-REL.EXE.HDE-013	Relatório Executivo - LR L2	07-14-DES.EXE.GER-001_R6	Mencionado no projeto;
7	07-14-REL.EXE.HDE-011	Relatório Executivo - EEE L2	07-14-DES.EXE.GER-001_R6	Mencionado no projeto;
8	07-14-REL.EXE.GEO-001	Relatório Geotécnico	07-14-DES.EXE.HDE-033_R3	Mencionado na Nota 5;
9	07-14-DES.EXE.TOP-002	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
10	07-14-DES.EXE.TOP-003	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
11	07-14-DES.EXE.TOP-004	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
12	07-14-DES.EXE.TOP-005	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
13	07-14-DES.EXE.TOP-006	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
14	07-14-DES.EXE.TOP-007	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
15	07-14-DES.EXE.TOP-008	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
16	07-14-DES.EXE.TOP-009	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
17	07-14-DES.EXE.TOP-010	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
18	07-14-DES.EXE.TOP-011	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
19	07-14-DES.EXE.TOP-012	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
20	07-14-DES.EXE.TOP-013	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
21	07-14-DES.EXE.TOP-014	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
22	07-14-DES.EXE.TOP-015	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
23	07-14-DES.EXE.TOP-016	Levantamento Topográfico	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
24	07-14-DES.CON.HDE-004	Estudo de Concepção	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
25	07-14-DES.CON.HDE-005	Estudo de Concepção	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
26	07-14-DES.CON.HDE-006	Estudo de Concepção	07-14-DES.EXE.HDE-012_R4	Mencionado nos documentos de Referência;
28	07-14-REL.EXE.HDE-003	Relatório Executivo - Travessia	07-14-DES.EXE.GER-001_R6	Mencionado no projeto;
29	07-14-REL.EXE.HDE-003	Relatório Executivo - Coletor Tronco Colégio	07-14-DES.EXE.GER-001_R6	Mencionado no projeto;
53	07-14-DES.EXE.HDE-042	Caminhamento - Coletor Tronco - Estrada do	07-14-DES.EXE.GER-001_R6	Mencionado no projeto;
54	07-14-DES.EXE.HDE-043	Caminhamento - Coletor Tronco - Estrada do	07-14-DES.EXE.GER-001_R6	Mencionado no projeto;
55	07-14-DES.EXE.HDE-044	Caminhamento - Coletor Tronco - Estrada do	07-14-DES.EXE.GER-001_R6	Mencionado no projeto;
56	07-14-DES.EXE.HDE-045	Caminhamento - Coletor Tronco - Estrada do	07-14-DES.EXE.GER-001_R6	Mencionado no projeto;
57	07-14-DES.EXE.HDE-046	Caminhamento - Coletor Tronco - Estrada do	07-14-DES.EXE.GER-001_R6	Mencionado no projeto;
58	07-14-DES.EXE.HDE-047	Caminhamento - Coletor Tronco - Estrada do	07-14-DES.EXE.GER-001_R6	Mencionado no projeto;
58		Sondagens	Indicados nos Perfis	Indicados nos Perfis
58		Projetos e detalhes da rede em MND	Indicados nos projetos	Indicados nos projetos

Conforme se observa, o Estudo Técnico Preliminar registra expressamente que já houve contratação anterior para elaboração dos projetos necessários à execução da obra. No mesmo sentido, o Projeto Básico afirma que a execução se dará com base nos projetos previamente elaborados. **Não obstante tais declarações, o acervo técnico disponibilizado não contém todos os elementos necessários à compreensão integral desses projetos.**

A ausência desses documentos impede a adequada compreensão do escopo da contratação, metodologia executiva considerada nos projetos e inviabiliza a verificação dos quantitativos e das premissas adotadas no orçamento de referência, comprometendo a confiabilidade das propostas a serem apresentadas.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento (...)

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

Essa divergência entre o que é afirmado pela Administração e o que efetivamente é disponibilizado aos licitantes revela uma inconsistência relevante no planejamento da contratação. Tal contradição compromete a segurança jurídica do certame e impede que os licitantes tenham acesso às informações essenciais para a formulação de suas propostas.

Em um cenário como esse, o risco de propostas distorcidas ou inexequíveis torna-se elevado, o que contraria o interesse público.

Conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, a ausência ou deficiência de projeto básico e de informações suficientes compromete a legalidade da licitação e pode ensejar sua anulação (TCU, Acórdão 2.731/2015 – Plenário).

Portanto, a violação conjunta desses dispositivos conduz à **nulidade do certame.**"

0.2.3. **A transferência indevida de riscos ao contratado;**

"A minuta contratual prevê a atribuição de diversos riscos ao contratado, incluindo aqueles relacionados ao entendimento do edital, à compatibilidade técnica e a eventuais interferências não previstas.

Entretanto, tais **riscos são significativamente agravados pela conduta da própria Administração**, que não disponibiliza integralmente os documentos técnicos necessários nem responde aos esclarecimentos formulados.

Nesse contexto, há clara transferência indevida de riscos não previstos ao contratado, que passa a assumir responsabilidades decorrentes de falhas de planejamento da Administração.

Essa situação afronta o princípio do equilíbrio econômico-financeiro e compromete a razoabilidade das condições contratuais."

0.2.4. **A defasagem e possível desatualização dos projetos**

"Ademais, verifica-se que parte relevante dos projetos executivos disponibilizados possui data de elaboração entre os anos de 2014 e 2016, enquanto o certame ocorre em 2026. Embora exista referência a **atualização pontual** de estudos, **não há evidência de revisão completa e integrada de todos os projetos.**

Essa defasagem temporal levanta dúvidas quanto à adequação dos projetos às condições atuais, podendo **impactar diretamente os quantitativos, as soluções técnicas e os custos envolvidos**. A ausência de atualização consolidada **compromete a confiabilidade do objeto licitado.**"

II - Do parecer do agente de contratação

Após minuciosa análise dos argumentos apresentados na impugnação e em estreita colaboração com o setor técnico responsável pela elaboração do Termo de Referência (128705943), este agente de contratação passa a se manifestar.

a) Quanto à ausência de resposta aos pedidos de esclarecimento regularmente formulados:

A impugnação apresentada sustenta a existência de vício insanável decorrente da suposta ausência de resposta a pedidos de esclarecimento, afirmando que tal omissão violaria o item 9.1.2 do edital e comprometeria a isonomia, a transparência e o planejamento do certame. Entretanto, tal alegação não encontra respaldo fático nem jurídico.

O item 9.1.2 do edital estabelece que as respostas aos pedidos de esclarecimento devem ser disponibilizadas no prazo de até três dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame. A resposta do primeiro questionamento (protocolado em 23/03/2026) fora disponibilizada em 27 de março de 2026, no sistema SEI, o qual é aberto à consulta pública on line; a resposta do segundo questionamento (protocolado em 26/03/2026) fora disponibilizada no SEI em 27/03/2026; e a resposta do terceiro questionamento (protocolado em 26/03/2026) fora disponibilizada no SEI em 30/03/2026.

É fato que a resposta do pedido de esclarecimentos mais antigo (formulado em 23 de março às 16h02) foi disponibilizada no quarto dia útil após seu protocolo, porém 3 dias úteis antes da abertura do certame, que ocorrerá em 1º de abril de 2026. É fato ainda que as respostas ao segundo e terceiro questionamentos foram disponibilizadas em menos de 3 dias úteis após seu protocolo. Assim, não há qualquer fundamento para afirmar que houve silêncio ou omissão por parte da Administração.

É importante ressaltar que a caracterização de vício insanável exige a demonstração de três elementos cumulativos: descumprimento inequívoco da lei ou do edital pela Administração; prejuízo concreto e comprovado à competitividade, à igualdade ou à elaboração de propostas; e impossibilidade de saneamento. Nenhum desses requisitos está presente no caso concreto. A Administração cumpriu integralmente o edital, respondeu tempestivamente a todos os questionamentos e garantiu ampla publicidade e tempo hábil para elaboração de propostas. A impugnante não demonstrou qualquer obstáculo real ou objetivo que tenha comprometido sua capacidade de formular proposta competitiva.

A impugnante, ao optar por protocolar parte de seus pedidos apenas vinte e quatro horas antes da apresentação da impugnação, assumiu o risco inerente à sua própria estratégia, não podendo transferir à Administração o ônus de responder instantaneamente a questionamentos formulados em prazo exíguo por sua exclusiva iniciativa. Além disso, não demonstrou qualquer prejuízo concreto decorrente dessa dinâmica, requisito essencial para configuração de vício invalidante segundo a jurisprudência pacífica do TCU.

Adicionalmente, o comportamento da impugnante revela um exercício distorcido do direito de petição, uma vez que fragmentou pedidos de esclarecimento em momentos distintos e, após protocolar dois deles com menos de vinte e quatro horas de antecedência, apresentou impugnação afirmando que não houve resposta. Tal conduta não se coaduna com os deveres de boa-fé objetiva, lealdade processual e probidade, aproximando-se de uma estratégia protelatória, incompatível com a finalidade dos instrumentos de controle prévio.

Por fim, a impugnante alega assimetria informacional, por conta da falta de respostas. Ocorre que, assimetria informacional ocorreria se umas empresas tivessem as informações solicitadas pela impugnante e outras não. Ao colocar as respostas no sistema público sei e replicá-las para o sistema siga e para o site da SEAS, a Administração justamente, evitou que houvesse assimetria informacional.

b) Quanto à incompletude do acervo técnico;

O setor técnico se manifestou da seguinte forma, no doc (128705943):

em que pese os argumentos desenvolvidos pela impugnante, a Administração Pública ressalta que não há deficiência do acervo técnico. O procedimento licitatório foi instaurado com estrita observância aos princípios do planejamento, da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

A alegação de insuficiência documental não se sustenta, pois todos os elementos considerados essenciais e pertinentes à adequada formulação das propostas, conforme juízo discricionário técnico da Administração, foram integralmente disponibilizados nos meios oficiais de divulgação.

A impugnante elenca uma série de documentos que, segundo sua análise, estariam ausentes ou incompletos. No entanto, é fundamental destacar que a Administração Pública disponibilizou o acervo técnico que considerou suficiente e necessário para a compreensão do objeto e para a formulação de propostas tecnicamente viáveis.

Os documentos relacionados em sua carta, em sua maioria, referem-se a peças técnicas preliminares, estudos de concepção ou elementos que foram incorporados e/ou consolidados nos projetos executivos que efetivamente compõem o edital. A mera citação de um documento em outro (como em listas de referência ou em notas de rodapé) não impõe à Administração o dever de disponibilizar todos os arquivos intermediários ou estudos preparatórios, especialmente quando o conjunto final de peças é autossuficiente para a execução do objeto.

Por exemplo, os levantamentos topográficos (itens 9 a 23 da lista da impugnante), são documentos de base cujas informações consolidadas encontram-se refletidas nos desenhos executivos e nas memórias de cálculo disponibilizadas, sendo desnecessária a sua apresentação individualizada. A ausência de redundância documental não configura falha, mas sim otimização do acervo técnico, prática alinhada à eficiência administrativa. O mencionado art. 18 da Lei nº 14.133/2021 determina que a fase preparatória deve ser caracterizada pelo planejamento, mas não exige a disponibilização de todos os documentos produzidos internamente durante a fase de estruturação da contratação. O que a lei exige, e que foi cumprido, é que o edital contenha os elementos necessários e suficientes para definir o objeto e permitir a competitividade.

A ausência de documentos como “Relatório Geotécnico” ou “Estudos de Concepção” não inviabiliza a licitação quando o projeto executivo disponibilizado já contempla as diretrizes técnicas decorrentes desses estudos, ou quando a Administração, com base em contratações anteriores, já detinha o conhecimento técnico necessário para estruturar o objeto.

No que tange às alegações de “inexistência ou insuficiência de composições de custos” e “lacunas nas memórias de cálculo”, registra-se que tais afirmativas não correspondem à realidade do acervo técnico disponibilizado no âmbito do presente certame, enquanto os questionamentos sobre tal assunto foram respondidos em pedidos de esclarecimentos anteriores. Portanto a impugnante não apresenta fatos novos ou documentos que comprovem, de forma objetiva, a ocorrência das supostas insuficiências.

c) Quanto à transferência indevida de riscos ao contratado;

O setor técnico se manifestou da seguinte forma, no doc (128705943):

cumprido salientar que a estruturação do certame em tela pauta-se pela estrita observância aos princípios da legalidade, da eficiência e do planejamento prévio, inerentes à condução dos atos administrativos. Diferente do alegado, a repartição de riscos estabelecida na minuta contratual não configura transferência indevida de ônus, mas sim a materialização da Matriz de Riscos, ferramenta indispensável para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da contratação, conforme preceitua a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021).

O elevado grau de complexidade técnica do objeto demanda que o contratado possua expertise compatível, sendo o dever de diligência na análise do edital e de seus anexos uma obrigação inerente ao risco do negócio privado, não podendo ser confundido com omissão estatal.

Nesse sentido, a atuação de equipe multidisciplinar e o histórico de contratações análogas corroboram a solidez do planejamento adotado. Eventuais esclarecimentos prestados ao longo do certame visam justamente conferir a transparência necessária, não havendo que se falar em cerceamento de informações ou deficiência documental que comprometa a competitividade. Portanto, a alocação de responsabilidades encontra-se devidamente justificada e balizada pelo princípio da razoabilidade, assegurando que o encargo atribuído ao particular seja proporcional à natureza e à tecnicidade da execução contratual pretendida.

d) Quanto à defasagem e possível desatualização dos projetos

O setor técnico se manifestou da seguinte forma, no doc (128705943):

A impugnante alega que parte relevante dos projetos executivos teria sido elaborada entre os anos de 2014 e 2016, sugerindo, sem qualquer elemento probatório, que tal cronologia implicaria defasagem ou inadequação às condições atuais.

Reconhecendo a relevância de assegurar que os projetos, embora concebidos originalmente em período anterior, mantêm sua adequação às condições presentes, a Administração Pública promoveu análise técnica criteriosa com vistas à verificação da viabilidade de implantação do empreendimento.

Como resultado desse processo, foi elaborado relatório técnico conclusivo que atesta expressamente que os projetos executivos se mantêm tecnicamente viáveis para implantação, consideradas as condições atuais da localidade e não apresentam inconsistências ou incompatibilidades com a realidade fática do local de execução.

Ademais, projetos de engenharia de grande porte não se desatualizam pelo mero decurso do tempo. Em empreendimentos de infraestrutura complexos, especialmente aqueles que envolvem intervenções em sistemas de drenagem, saneamento ou obras viárias, os projetos são elaborados com base em estudos geotécnicos, topográficos e hidrológicos cuja validade técnica ultrapassa em muito o período mencionado pela impugnante, desde que devidamente atualizados quanto a eventuais alterações pontuais de legislação ou condições locais, o que foi oportunamente verificado.

A própria impugnante admite a existência de referências a atualizações pontuais. Essas atualizações, conquanto pontuais, foram devidamente incorporadas aos projetos e atestadas pela área técnica competente, não havendo qualquer determinação legal que imponha o retrabalho integral de projetos consolidados exclusivamente em razão do tempo transcorrido entre sua elaboração e a realização do certame, ou seja, a impugnante limitou-se a lançar dúvidas genéricas — “levanta dúvidas quanto à adequação”, “podendo impactar” — sem, contudo, apontar qualquer elemento concreto que evidencie sua alegação.

Importa destacar que a Administração Pública, ciente da importância do empreendimento e dos impactos que uma eventual falha técnica poderia gerar, adotou postura proativa ao realizar a análise de viabilidade prévia, não se limitando a reproduzir projetos elaborados há anos sem qualquer critério de atualização.

Por fim, ressalte-se que todos os documentos técnicos e respostas aos pedidos de esclarecimentos estão disponíveis na página do certame no portal de compras do Estado do Rio de Janeiro, na página do certame no site da SEAS e no processo **SEI-070001/002662/2024**

III. Da decisão

Em decorrência dos argumentos suscitados, este agente de contratação, com fulcro no Art.14, III,a, da lei 14.133, decide por conhecer a impugnação apresentada pela pessoa jurídica COLLETT & SONS S.A. ENGENHARIA COMÉRCIO E INDÚSTRIA, CNPJ 33.163.924/0001-68 e **negar provimento** aos pedidos de suspensão imediata do certame, revisão do edital e de seus anexos e reabertura dos prazos.

Respeitosamente,

Raphael Freire de Souza
Agente de contratação da SEAS
Id. Func.: 4331923-8



Documento assinado eletronicamente por **Raphael Freire de Souza, Agente de Contratação**, em 30/03/2026, às 19:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 28º e 29º do [Decreto nº 48.209, de 19 de setembro de 2022](#) e no art. 4º do [Decreto nº 48.013, de 04 de abril de 2022](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **128717471** e o código CRC **5D2E70B9**.

Referência: Processo nº SEI-070001/002662/2024

SEI nº 128717471

Avenida Venezuela, nº 110, 5º andar, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20081-312
Telefone: (21) 2332-5622 - <http://www.rj.gov.br/web/sea>