



PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
Secretaria de Planejamento e Gestão
Secretaria Executiva de Administração e Licitações
Gerência Geral de Licitações
Grupo de Contratação SEPLAG-004

Recife, 04 de dezembro de 2025

Ofício nº 105/2025 – GC-SEPLAG-004

Ref. Resposta à Impugnação ao
Instrumento Convocatório.
Processo Licitatório nº
017/2025. Concorrência nº
001/2025.

Trata-se de Impugnação, oposta pela interessada **ALL SPACE PROPAGANDA E MARKETING LTDA.**, inscrita no CNPJ nº 54.219.084/0001-88, nos autos do certame em epígrafe, cujo objeto é a concessão para a prestação dos serviços públicos de fornecimento, implantação, gestão, operação e manutenção do SISTEMA DE BICICLETAS COMPARTILHADAS no Município do Recife, coordenado pelo Grupo de Contratação da SEPLAG nº 004.

Cumpre consignar que a Impugnação foi encaminhada ao GC004 em 19/11/2025 e, por estar a sessão pública do certame designada para o dia 17/12/2025, verifica-se que o instrumento atendeu ao requisito da tempestividade, nos termos do art. 164, da Lei Federal nº 14.133/2021.

DOS POSTOS IMPUGNADOS E DA ANÁLISE DA AGENTE DE CONTRATAÇÃO



PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
Secretaria de Planejamento e Gestão
Secretaria Executiva de Administração e Licitações
Gerência Geral de Licitações
Grupo de Contratação SEPLAG-004

A empresa ALL SPACE impugna o Edital da Concorrência em comento, alegando que diversas cláusulas restringem indevidamente a competitividade, violam a Lei nº 14.133/2021 e comprometem a segurança jurídica do certame para concessão do sistema de bicicletas compartilhadas do Recife.

A impugnação apresenta cinco pontos centrais:

1. Vedação absoluta à substituição de consorciadas

O edital proíbe qualquer alteração na composição da SPE (item 7.2.f), o que, segundo a impugnante, contraria o art. 15, §5º, da Lei 14.133/2021, que permite a substituição, desde que autorizada pela Administração e mantidas as condições de habilitação. Alega violação aos princípios da competitividade, razoabilidade, eficiência e impessoalidade.

2. Restrição à manifestação das licitantes na sessão pública

O item 14.1.1 condiciona manifestações ao aceite discricionário do agente de contratação. A empresa sustenta que isso fere os princípios da publicidade, legalidade, motivação e transparência, pois a lei não autoriza o agente a limitar manifestações sem critérios objetivos.

3. Ausência de exigência de qualificação econômico-financeira

O edital não exige balanço nem índices de capacidade econômico-financeira (item 16.3). Para a impugnante, isso constitui omissão grave, que viola o dever de planejamento (art. 5º da Lei 14.133/2021), aumenta riscos contratuais e compromete a segurança da concessão, cujo valor é elevado.



PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
Secretaria de Planejamento e Gestão
Secretaria Executiva de Administração e Licitações
Gerência Geral de Licitações
Grupo de Contratação SEPLAG-004

4. Exigência ilegal de experiência específica em sistemas de bicicletas

O item 16.5 exige experiência prévia exatamente na implantação e operação de sistemas de bicicletas, com quantitativos mínimos.

Segundo a empresa, tal exigência viola o art. 67, II, da Lei 14.133/2021 e a Súmula 263 do TCU, pois a legislação admite comprovação por serviços similares, e não idênticos.

Argumenta que a concessão é essencialmente de mobiliário urbano e exploração publicitária, e não apenas de bicicletas.

5. Omissão sobre a disponibilidade e localização do mobiliário urbano para publicidade

Alega que o edital não especifica os locais possíveis para instalação dos mobiliários, o que dificulta a elaboração do plano de negócios e a projeção de receitas.

Sustenta que, diante da saturação do mercado publicitário local, a falta de clareza compromete a viabilidade econômica, podendo gerar propostas assimétricas.

Ao fim, requer a retificação dos itens impugnados, a republicação do edital e a reabertura de prazo, conforme art. 55, §1º, da Lei 14.133/2021.

Pois bem.

Sem muitas delongas, em razão da natureza técnica dos pontos impugnados, esta Agente de Contratação entendeu por bem provocar a



PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
Secretaria de Planejamento e Gestão
Secretaria Executiva de Administração e Licitações
Gerência Geral de Licitações
Grupo de Contratação SEPLAG-004

área Demandante a se manifestar, qual seja, a Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Licenciamento, que, por meio da **Nota Técnica SEDUL/SEPE/GGE3 Nº 27/2025**, insere nos autos, se manifestou, em suma:

O parecer conclui que todas as alegações da impugnante decorrem de interpretações equivocadas do edital e que **não há qualquer irregularidade** na redação editalícia ou na modelagem da concessão.

1. Vedação à substituição de consorciada (item 7.2, "f")

A impugnante interpretou de forma incorreta o dispositivo.

O edital **não proíbe alterações societárias durante a execução contratual**, mas apenas durante a vigência do **Compromisso de Constituição de SPE**, que se encerra com a assinatura do contrato (alínea "g").

Durante a execução, alterações societárias são admitidas, conforme cláusula contratual específica.

Assim, seus argumentos ficam prejudicados.

2. Sessão pública e manifestações (item 14.1.1)

O dispositivo **não restringe publicidade**, mas a reforça, pois permite que qualquer pessoa assista à sessão.

A limitação de manifestações apenas às licitantes e mediante aceitação do agente de contratação é medida de **gestão e ordenamento**, necessária para evitar confusões, excesso de mensagens e interferências indevidas no chat da sessão eletrônica.

A regra não compromete contraditório ou ampla defesa.

3. Ausência de índices econômico-financeiros (item 16.3)



PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
Secretaria de Planejamento e Gestão
Secretaria Executiva de Administração e Licitações
Gerência Geral de Licitações
Grupo de Contratação SEPLAG-004

A Administração optou deliberadamente por **não exigir índices mínimos**, o que é permitido pela Lei 14.133/2021.

O modelo de qualificação econômico-financeira utiliza **mecanismos mais eficazes**, como:

- garantia de proposta;
- integralização mínima de capital da SPE;
- garantia de execução;
- pagamento antecipado de parte da outorga.

Esse conjunto assegura a capacidade financeira, aumenta a competitividade e não configura omissão.

4. Exigência de atestado específico sobre bicicletas compartilhadas (item 16.5)

Não há ilegalidade.

A exigência é **compatível com a complexidade do objeto** e se limita à parcela de maior relevância técnica.

A Súmula 263 do TCU autoriza a exigência de experiência em serviços com “características semelhantes”, o que, no caso, envolve necessariamente a operação de sistemas de bicicletas compartilhadas — e não mobiliário urbano genérico.

O projeto foi auditado e aprovado pelo TCE-PE, reforçando a adequação da exigência.

5. Localização dos mobiliários e alegada imprevisibilidade

O edital contém anexo específico (“Apêndice CEC I”) com todas as localizações previstas das estações.



PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
Secretaria de Planejamento e Gestão
Secretaria Executiva de Administração e Licitações
Gerência Geral de Licitações
Grupo de Contratação SEPLAG-004

Também foi interpretado de forma equivocada o item do Caderno de Encargos sobre áreas de preservação: a vedação aplica-se apenas ao **Setor de Preservação Rigorosa**, e não a toda ZEPH.

Quanto à exploração publicitária, a Administração não é obrigada a avaliar previamente a viabilidade econômica — o risco de demanda é da concessionária, conforme o modelo de concessão.

Não há lacunas, imprevisibilidade ou prejuízo à competitividade.

Destarte, o arrazoadado técnico afasta integralmente todos os pontos da impugnação, reafirmando a **legalidade, coerência técnica e conformidade jurídica** do edital com a Lei nº 14.133/2021 e com as melhores práticas de concessões públicas.

Corroborando com o posicionamento técnico, acerca da alegação de vedação à substituição de consorciadas da SPE, O edital estabelece a imutabilidade da composição da SPE durante a execução do contrato. A impugnante sustenta violação à Lei nº 14.133/2021.

Todavia, o dispositivo legal não impõe obrigatoriedade de admissão de substituições, apenas as autoriza, cabendo à Administração, de acordo com critérios de planejamento, risco e governança contratual, limitar ou impedir alterações que comprometam a continuidade do serviço ou a fiscalização da concessão.

Considerando a natureza continuada e tecnológica do serviço, a duração contratual e a necessidade de garantir estabilidade institucional na gestão de ativos públicos significativos, a vedação foi devidamente motivada nos autos, não havendo ilegalidade.

Já sobre a alegada limitação de manifestações na sessão pública, O subitem 14.1.1 não restringe o caráter público da sessão, mas apenas



PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
Secretaria de Planejamento e Gestão
Secretaria Executiva de Administração e Licitações
Gerência Geral de Licitações
Grupo de Contratação SEPLAG-004

organiza a forma de intervenção das licitantes, garantindo ordem, segurança e rastreabilidade das manifestações.

A Lei nº 14.133/2021 não estabelece modelo rígido para gestão de sessões públicas, conferindo ao agente de contratação a possibilidade de disciplinar manifestações, desde que preservada a publicidade, o que ocorre no edital.

Trata-se de regra de organização procedimental, legítima e proporcional.

Sobre o ponto acerca da qualificação econômico-financeira, O edital optou, com base no planejamento realizado e na matriz de riscos aprovada, por não exigir índices econômico-financeiros, tendo em vista:

- os mecanismos de proteção econômica previstos na concessão;
- a possibilidade de fiscalização contínua dos investimentos;
- o modelo de remuneração baseado majoritariamente em receitas privadas.

A Lei nº 14.133/2021 não impõe a obrigatoriedade de exigir tais documentos, conferindo discricionariedade técnica ao órgão licitante, que foi exercida de forma motivada.

Não há omissão, mas opção administrativa válida e devidamente fundamentada.

No que pertine a exigência de experiência específica em sistemas de bicicletas, a exigência prevista no item 16.5 tem fundamento direto no princípio da especialização, atendendo à complexidade operacional do objeto, que envolve:

- gestão de frota ciclovária;
- monitoramento eletrônico e rastreamento;



PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
Secretaria de Planejamento e Gestão
Secretaria Executiva de Administração e Licitações
Gerência Geral de Licitações
Grupo de Contratação SEPLAG-004

- manutenção mecânica e tecnológica;
- operação de estações digitais integradas ao sistema de mobilidade urbana.

A execução de mobiliário urbano tradicional — como abrigos, MUPs ou painéis — não é equivalente a operar sistema de bicicletas compartilhadas, cuja operação combina tecnologia embarcada, logística, manutenção constante e atendimento direto ao usuário.

Assim, a exigência é proporcional, pertinente e amparada pela Lei nº 14.133/2021, pois se refere às parcelas de maior relevância do objeto, não configurando direcionamento.

Como ultima demanda, no que se refere a alegada omissão sobre a localização dos mobiliários urbanos, o edital fornece todos os elementos necessários à elaboração das propostas, incluindo parâmetros, quantitativos mínimos, restrições urbanísticas e critérios de implantação.

A definição detalhada da localização exata dos equipamentos é atribuição da futura concessionária, conforme previsto na modelagem da concessão e práticas consolidadas do setor.

Assim, não há lacuna, mas compatibilidade com o papel exploratório e inovador inerente às concessões.

Diante do exposto, não se constata ilegalidades ou irregularidades capazes de justificar a alteração do instrumento convocatório.

DA CONCLUSÃO

Ante as considerações apresentadas, na condição de Agente de Contratação, com fulcro na Lei nº 14.133/2021 e no art. 11, IV, alínea c do Decreto Municipal nº 37.341 de 2023, manifesto pelo conhecimento do



PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE
Secretaria de Planejamento e Gestão
Secretaria Executiva de Administração e Licitações
Gerência Geral de Licitações
Grupo de Contratação SEPLAG-004

instrumento como Impugnação. Ato contínuo, quanto ao mérito, concluo pela **improcedência total** dos pleitos.

Isto posto, faz-se imperioso consignar o caráter vinculativo e aditivo aos termos do edital das considerações aqui prestadas, uma vez que possuem natureza vinculante para todos os participantes do certame, não se podendo admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório - Acórdão nº 299/2015 – Plenário - TCU.

Sendo o que se apresenta, nos colocamos à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais, respeitados os prazos estabelecidos nas normas pertinentes.

Respeitosamente,

Daniele Estevão de Araújo
Agente de Contratação