PARECER JURÍDICO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 153/2026

CONCORRÊNCIA PÚBLICA ELETRÔNICA Nº 017/2026

INTERESSADO: MUNICÍPIO DE PARAOPEBA/MG – SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS

IMPUGNANTE: CONCRETIZE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA.

ASSUNTO: ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. CONCORRÊNCIA PÚBLICA ELETRÔNICA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE OBRA DE REFORMA DE VIAS RURAIS. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. QUESTIONAMENTOS RELATIVOS A QUANTITATIVOS, COMPOSIÇÃO ORÇAMENTÁRIA, DISTÂNCIA MÉDIA DE TRANSPORTE E BONIFICAÇÕES E DESPESAS INDIRETAS. NECESSIDADE DE MANIFESTAÇÃO DO SETOR TÉCNICO DE ENGENHARIA. PRESERVAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS NÃO COMPROVADAMENTE IRREGULARES. POSSIBILIDADE DE SANEAMENTO. EVENTUAL SUSPENSÃO DO CERTAME E READEQUAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

(31) 9 9860-5958 dalvandias.adv@icloud.com
Av Prof. Maurilio de Jesus Peixoto 1650, Boa vista, Sete Lagoas, MG

CASO IDENTIFICADAS INCONSISTÊNCIAS MATERIAIS. ACOLHIMENTO PARCIAL DA IMPUGNAÇÃO.

I– RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica da impugnação administrativa apresentada pela empresa **CONCRETIZE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA.**, inscrita no CNPJ nº 04.623.805/0001-42, em face do instrumento convocatório do Processo Licitatório nº 153/2026, Concorrência Pública Eletrônica nº 017/2026, promovido pelo Município de Paraopeba/MG, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para execução de obra de reforma das vias rurais da Comunidade Quilombola da Pontinha, conforme condições, especificações técnicas e demais exigências estabelecidas no edital e seus anexos.

O procedimento licitatório foi instaurado a partir da demanda apresentada pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos, por meio do Ofício nº 66/SMOSP-SEF/2026, datado de 16 de outubro de 2026, acompanhado dos documentos técnicos necessários à caracterização do objeto, incluindo memorial descritivo, planilha orçamentária, cronograma físico-financeiro e demonstrativo de composição do BDI, destinados a subsidiar a contratação pretendida.

Conforme documentação acostada, a contratação possui valor global estimado de R$ 6.215.326,17 (seis milhões, duzentos e quinze mil, trezentos e vinte e seis reais e dezessete centavos), contemplando, dentre outros serviços, regularização e compactação do subleito, construção de base e sub-base em brita graduada simples, transporte de materiais e demais atividades necessárias à execução do objeto.

O certame foi estruturado na modalidade Concorrência Pública Eletrônica, sob o critério de julgamento de menor preço global, com sessão pública inicialmente designada para o dia 23 de novembro de 2026, às 09h30, por meio da plataforma Licitar Digital.

Inconformada com determinadas disposições do instrumento convocatório e dos documentos técnicos que o integram, a empresa CONCRETIZE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA. apresentou impugnação administrativa, sustentando a existência de possíveis inconsistências capazes de comprometer a adequada formulação das propostas, a composição dos custos e a segurança jurídica da futura contratação.

Em síntese, a impugnante questiona a compatibilidade entre os quantitativos previstos para regularização do subleito e execução da camada de brita graduada simples, especialmente quanto à área, ao volume e à espessura compactada estabelecida no memorial descritivo. Argumenta que os quantitativos apresentados demandariam maior detalhamento técnico, mediante disponibilização das respectivas memórias de cálculo.

A empresa também suscita dúvidas quanto à distância média de transporte adotada na planilha orçamentária, à composição dos custos correspondentes, à aplicação do BDI de 25% e à compatibilidade dos encargos tributários considerados na elaboração do orçamento estimativo.

Além dessas questões, apresenta considerações relacionadas às exigências de qualificação técnica, ao momento de apresentação dos documentos de habilitação, à validade das propostas e da garantia de participação, à declaração substitutiva de visita técnica, aos prazos de execução, aos critérios de reajustamento e à delimitação do objeto contratado.

Ao final, requer o acolhimento da impugnação, com a realização das adequações consideradas necessárias, disponibilização de esclarecimentos técnicos e, caso as modificações afetem a formulação das propostas ou as condições de participação, a republicação do instrumento convocatório, com reabertura dos prazos legais. Subsidiariamente, pleiteia a suspensão cautelar do procedimento licitatório até o saneamento das inconsistências apontadas.

Nesse contexto, os autos foram submetidos à apreciação jurídica, com a finalidade de verificar a pertinência das alegações apresentadas e a eventual necessidade de adoção de providências administrativas, observadas as disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, os princípios que regem as contratações públicas e a preservação do interesse público.

É o relatório.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cumpre analisar a tempestividade da impugnação apresentada.

Nos termos do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da

legislação ou solicitar esclarecimentos sobre seus termos, devendo protocolar o respectivo pedido até três dias úteis anteriores à data designada para abertura do certame.

No mesmo sentido, o item 20.5 do instrumento convocatório estabelece a possibilidade de apresentação de impugnação até três dias úteis anteriores à sessão pública.

No presente caso, a abertura do certame encontra-se designada para o dia 23 de novembro de 2026, às 09h30, enquanto a impugnação apresentada pela empresa CONCRETIZE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA. está datada de 13 de novembro de 2026, portanto, anteriormente ao prazo limite legalmente estabelecido, considerado o feriado nacional de 20 de novembro.

Assim, desde que confirmado nos autos o protocolo tempestivo da manifestação, resta preenchido o requisito temporal previsto no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, razão pela qual **opina-se pelo conhecimento da impugnação**, passando-se à análise de seu mérito.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A análise da impugnação apresentada deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, planejamento, transparência, eficiência, competitividade, razoabilidade, proporcionalidade, motivação, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como os objetivos do processo licitatório estabelecidos no art. 11 do mesmo diploma legal.

O procedimento licitatório constitui instrumento destinado à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, devendo ser conduzido de modo a assegurar condições isonômicas de participação, adequada caracterização do objeto e compatibilidade entre as exigências editalícias e as necessidades concretas da contratação.

Nesse contexto, a apresentação de impugnação não conduz, por si só, ao reconhecimento de irregularidade no instrumento convocatório, sendo indispensável verificar se os questionamentos apresentados demonstram efetiva incompatibilidade com a legislação aplicável ou se representam matérias passíveis

de esclarecimento pela Administração, sem necessidade de alteração das condições originalmente estabelecidas.

No caso em análise, observa-se que parte das alegações formuladas pela impugnante está relacionada a aspectos eminentemente técnicos da obra, cuja avaliação demanda conhecimentos específicos de engenharia, especialmente quanto à definição de quantitativos, composição dos custos, metodologia executiva e adequação dos parâmetros utilizados na elaboração do orçamento estimativo.

Quanto à alegada incompatibilidade entre os quantitativos de regularização e compactação do subleito e aqueles previstos para construção da base e sub-base em brita graduada simples, verifica-se que a planilha orçamentária contempla a execução de 132.500,00 m² de regularização do subleito e 15.900,00 m³ de base e sub-base, com espessura compactada de 15 centímetros, conforme memorial descritivo.

A impugnante sustenta que a aplicação da espessura indicada sobre a totalidade da área de regularização resultaria em quantitativo superior ao previsto na planilha orçamentária.

Entretanto, a simples divergência matemática apontada não permite concluir, de maneira definitiva, pela existência de erro no orçamento, uma vez que as áreas destinadas à regularização do subleito e à efetiva aplicação da camada granular podem apresentar dimensões distintas, conforme as características do projeto e a metodologia executiva adotada.

Dessa forma, entende-se pertinente o questionamento quanto à necessidade de verificação da compatibilidade dos quantitativos, sem que isso implique reconhecimento imediato de irregularidade.

Recomenda-se, portanto, o encaminhamento dos autos à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos, especialmente ao profissional de engenharia responsável pela elaboração dos documentos técnicos, para que seja emitida manifestação formal e fundamentada acerca da correspondência entre as áreas, volumes e espessuras previstos, confirmando a regularidade dos quantitativos ou apontando, se existentes, as inconsistências identificadas e os respectivos impactos financeiros.

No que se refere à distância média de transporte, observa-se que a planilha contempla quantitativo de 795.000,00 m³×km, correspondente ao transporte do material destinado à execução da base, sendo possível extrair dos quantitativos adotados uma distância média referencial de 50 quilômetros.

A utilização de composição de transporte que menciona via urbana pavimentada não demonstra, isoladamente, inadequação do orçamento, uma vez que o deslocamento dos materiais poderá abranger diferentes condições viárias, conforme a origem do fornecimento e o percurso considerado pela Administração.

Todavia, considerando a representatividade financeira desse serviço no orçamento global, mostra-se recomendável que o setor técnico responsável confirme a adequação da distância média de transporte, da composição de custos utilizada e das premissas adotadas, esclarecendo se os valores estimados correspondem às necessidades efetivas da contratação.

Igualmente, em relação ao BDI de 25% e aos encargos tributários previstos no orçamento, a impugnação apresenta questionamentos que demandam apreciação especializada, sobretudo quanto à incidência da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta, à composição dos encargos sociais e à compatibilidade dos parâmetros tributários com a legislação aplicável ao exercício de 2026.

Importa destacar que a definição do BDI constitui atividade técnica vinculada à elaboração do orçamento da obra, não cabendo à assessoria jurídica substituir a avaliação do profissional responsável ou presumir a existência de irregularidade sem elementos conclusivos.

Assim, recomenda-se que o responsável técnico examine a composição do BDI e dos encargos sociais, verificando sua compatibilidade com a legislação vigente, especialmente com as regras de transição estabelecidas pela Lei Federal nº 14.973/2024, manifestando-se expressamente sobre a necessidade ou não de atualização dos valores e parâmetros utilizados.

Caso a análise técnica confirme a adequação dos quantitativos, da distância média de transporte, do BDI e das demais composições orçamentárias, não haverá necessidade de modificação dos respectivos valores, sendo suficiente a

apresentação de justificativa técnica fundamentada, a ser incorporada aos autos e divulgada aos interessados.

Por outro lado, caso sejam identificadas inconsistências materiais que impliquem alteração de quantitativos, custos unitários, valor global estimado ou condições essenciais de execução, deverá a Administração promover as correções necessárias, observando os reflexos sobre o projeto, a planilha orçamentária, o cronograma físico-financeiro e os demais documentos integrantes do procedimento licitatório.

No tocante às exigências de qualificação técnica, cumpre observar que o art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021 admite a comprovação da capacidade técnico-profissional e técnico-operacional, observadas as características do objeto e os critérios legalmente estabelecidos.

O instrumento convocatório contempla exigências destinadas à demonstração da aptidão profissional necessária à execução da obra, bem como admite diferentes formas de comprovação do vínculo entre o profissional indicado e a empresa licitante.

Embora a impugnante questione determinadas expressões utilizadas na redação editalícia, entende-se que a exigência de responsável técnico qualificado é pertinente à natureza da contratação, não se mostrando necessária a supressão das condições de qualificação previstas. Recomenda-se que, na aplicação das cláusulas, seja observada a distinção legal entre a capacidade técnico-profissional e a técnico-operacional, sem exigência de identidade entre os respectivos acervos.

Eventual referência normativa desatualizada deverá ser interpretada conforme a regulamentação profissional vigente, sem imposição de exigências incompatíveis com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Quanto ao momento de apresentação dos documentos de habilitação, verifica-se que os itens 8.1 e 17.2.1 do edital estabelecem prazo de três horas para encaminhamento da documentação pelo licitante classificado em primeiro lugar, em consonância com o procedimento de habilitação posterior ao julgamento previsto na Lei Federal nº 14.133/2021.

Desse modo, entende-se desnecessária a alteração dos referidos dispositivos, devendo o procedimento ser conduzido conforme a disciplina estabelecida no

corpo do edital, observando-se a legislação aplicável e assegurando-se tratamento uniforme aos participantes. A orientação constante da capa não deverá ser utilizada para impor antecipação documental incompatível com o rito previsto nos itens mencionados, sendo suficiente o esclarecimento formal dessa interpretação.

No que se refere à apresentação das propostas comerciais e aos respectivos prazos de validade, verifica-se que os itens 4.13 e 7.1 do instrumento convocatório estabelecem validade de 90 dias, não se confirmando, na minuta examinada, a alegada divergência de prazos.

A garantia de proposta, prevista no item 7.6, encontra amparo no art. 58 da Lei Federal nº 14.133/2021, que admite sua exigência como requisito de pré-habilitação, observado o limite de 1% do valor estimado da contratação.

Dessa forma, não se vislumbra fundamento suficiente para acolher a pretensão de modificação das condições de apresentação das propostas, de seus prazos de validade ou da exigência de garantia de participação, sem prejuízo da prestação de esclarecimentos quanto aos procedimentos operacionais de sua apresentação e devolução.

Em relação à visita técnica, o instrumento convocatório admite expressamente, no item 8.4.2.2, a apresentação de declaração formal do responsável técnico em substituição à realização da vistoria presencial, assegurando às empresas a possibilidade de participação sem deslocamento obrigatório ao local da obra.

A previsão encontra respaldo no art. 63, §3º, da Lei Federal nº 14.133/2021, que permite a substituição da vistoria prévia por declaração formal de conhecimento das condições e peculiaridades da contratação.

Nesse contexto, entende-se que a exigência de declaração de conhecimento das condições locais constitui medida pertinente à natureza do objeto, especialmente por se tratar de obra de engenharia em vias rurais, cuja execução demanda avaliação das características do terreno e das condições operacionais.

A responsabilização decorrente dessa declaração deve ser compreendida em relação às condições efetivamente conhecidas ou razoavelmente verificáveis pelo licitante, não afastando hipóteses de alteração contratual ou restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro expressamente asseguradas pela legislação.

Assim, **não se recomenda o acolhimento do pedido de alteração da exigência de visita técnica ou de sua declaração substitutiva**, devendo a Administração aplicar a disposição em conformidade com as normas legais pertinentes, sem conferir à declaração efeito de renúncia antecipada a direitos legalmente assegurados.

Quanto ao prazo de execução, observa-se que o cronograma físico-financeiro apresentado por meio do Ofício nº 66/SMOSP-SEF/2026 estabelece período de 120 dias, distribuído em etapas compatíveis com o planejamento apresentado.

Não se identificam, nos documentos ora examinados, elementos técnicos suficientes para concluir pela inadequação do referido prazo, sendo certo que sua definição integra a esfera de planejamento da Administração e deve observar as características e necessidades da obra.

Dessa forma, entende-se desnecessária a alteração do prazo de execução originalmente estabelecido, preservando-se o planejamento elaborado pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos, salvo superveniente manifestação técnica devidamente fundamentada que demonstre necessidade de adequação.

Quanto à delimitação do objeto, o memorial descritivo e a planilha orçamentária indicam os serviços contemplados na contratação, especialmente a regularização do subleito, a implantação da base e sub-base em brita graduada simples e o transporte dos materiais necessários.

Não se verifica, portanto, fundamento suficiente para ampliação do escopo contratual pretendido, devendo a execução observar os serviços efetivamente previstos nos documentos integrantes do edital.

No que se refere ao reajustamento, os itens 22.1 a 22.3 do edital já estabelecem critérios de atualização dos preços, mediante observância da anualidade e utilização do Índice Nacional de Custo da Construção – INCC. A existência dessas disposições afasta a alegação de ausência de previsão de reajustamento, sem prejuízo da identificação objetiva da data-base do orçamento estimado e da aplicação das regras legais pertinentes.

Diante do conjunto de argumentos apresentados, verifica-se que a impugnação merece acolhimento parcial, especificamente quanto à pertinência da verificação técnica dos elementos que compõem o orçamento estimativo da contratação, não

sendo possível, neste momento, reconhecer como efetivamente comprovados os vícios alegados pela impugnante.

Ressalta-se que a análise jurídica possui natureza de controle de legalidade, não substituindo a responsabilidade dos profissionais competentes pela elaboração e validação das peças técnicas que instruem o procedimento licitatório.

Nesse sentido, a manifestação da engenharia deverá esclarecer, de maneira objetiva, se os quantitativos, as composições de custos, a distância média de transporte e os encargos considerados apresentam inconsistências e, em caso positivo, se tais circunstâncias repercutem sobre os valores estimados ou sobre a formulação das propostas.

Caso o setor de engenharia confirme a existência de vícios relevantes que demandem alteração da planilha orçamentária, do valor global estimado ou de outras condições capazes de interferir na elaboração das propostas, recomenda-se a suspensão do certame para que sejam realizadas as necessárias readequações, com posterior divulgação dos documentos corrigidos e reabertura dos prazos legais, na forma do art. 55, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Por sua vez, caso a manifestação técnica conclua pela regularidade dos documentos apresentados, demonstrando a inexistência de vícios materiais e de impactos sobre a estimativa da contratação, poderá a Administração manter as condições originalmente estabelecidas e dar regular prosseguimento ao procedimento licitatório, mediante decisão fundamentada e publicidade dos esclarecimentos prestados.

Cumpre salientar, por fim, que a impugnação administrativa não possui efeito suspensivo automático, sendo a suspensão providência excepcional, a ser adotada mediante decisão motivada da autoridade competente, especialmente quando necessária à preservação da legalidade, da competitividade, da economicidade e da segurança jurídica da contratação.

Assim, revela-se juridicamente adequada a adoção de providências proporcionais às inconsistências efetivamente constatadas, evitando-se tanto a modificação desnecessária das condições editalícias quanto a continuidade do certame diante de eventuais vícios materiais capazes de comprometer a regularidade da contratação.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **OPINO pelo conhecimento e acolhimento parcial da impugnação** apresentada pela empresa CONCRETIZE ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA., recomendando-se o encaminhamento dos autos ao setor de engenharia competente para manifestação técnica fundamentada acerca das possíveis inconsistências nos quantitativos, na distância média de transporte, na composição do BDI e nos valores da planilha orçamentária. Caso sejam confirmados vícios materiais que impliquem alteração dos valores estimados ou comprometam a formulação das propostas, sugere-se a suspensão do certame para realização das necessárias readequações, com observância do art. 55, §1º, da Lei Federal nº 14.133/2021. Não sendo constatadas irregularidades materiais, opina-se pela manutenção das condições editalícias analisadas e pelo regular prosseguimento do procedimento licitatório, mediante decisão administrativa devidamente fundamentada.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Paraopeba/MG, 17 de novembro de 2026.

ASSINADO DIGITALMENTE
DALVAN FREITAS DIAS
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

Dalvan Freitas Dias

OAB/MG 170183

Consultor Jurídico