



## **“COMUNICADO N.º 147/2025”**

**REF:** Edital da CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N.º 009/2025, de 04 de dezembro de 2025, levado a efeito através do Processo Licitatório n.º 045/2025, objetivando a “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DA OBRA DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA, INCLUINDO AS OBRAS COMPLEMENTARES (GALERIAS, CALÇADAS, SINALIZAÇÃO ETC.) DO TRECHO “A” (CONTRATO DE REPASSE Nº 954668/2023/MCIDADES/CAIXA) E DO TRECHO “B” (CONTRATO DE REPASSE Nº 955222/2023/MCIDADES/CAIXA), DE PISTAS DA AV. JOÃO MARCHESAN, TUDO CONFORME DESCrito NO ANEXO I (TERMO DE REFERÊNCIA) E DEMAIS DOCUMENTOS CONSTANTES NO EDITAL, PARA A PREFEITURA DE MATÃO/SP EM PARCERIA COM O MINISTÉRIO DAS CIDADES REPRESENTADO PELA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL,” para o Departamento de Manutenção da Secretaria Municipal de Serviços Públicos e Manutenção da Prefeitura Municipal de Matão.

O Prefeito Municipal de Matão, no uso das atribuições que lhe são conferidas por Lei, comunica que acolheu integralmente a manifestação da Comissão de Contratação e da Agente de Contratação, para **INDEFERIR** a impugnação apresentada pela empresa **SULPAV TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA.**

Comunica, ainda, o **provimento parcial** da impugnação apresentada por **WHICTOR HUGO HOMEM**, para deixar registrado que o Edital **NÃO VEDA A PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO** e que, sendo o caso, havendo licitantes interessados em participar da presente licitação sob essa forma, deverão ser observadas as regras do artigo 15 da Lei 14.133/2021. Da mesma forma, não se proíbe a autenticação de documentos por qualquer meio, desde que em conformidade com a legislação vigente.

Permanecem inalteradas as demais disposições do Edital, inclusive a data para apresentação da proposta e da documentação. Disponibilize-se cópia integral desta decisão, acompanhada da manifestação da Comissão de Contratação e da Agente de Contratação, e publique-se nos termos da Lei.

Matão, 17 de dezembro de 2025.

**APARECIDO FERRARI**  
**PREFEITO DE MATÃO**



## **IMPUGNAÇÕES AO EDITAL**

**CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N.º 009/2025**

**PROCESSO LICITATÓRIO N.º 045/2025**

"Contratação de Empresa Especializada para Execução da Obra de Pavimentação Asfáltica, incluindo as obras complementares (galerias, calçadas, sinalização etc.) do trecho "A" (Contrato de Repasse nº 954668/2023/MCidades/Caixa) e do Trecho "B" (Contrato de Repasse nº 955222/2023/MCidades/Caixa), de Pistas da Av. João Marchesan, tudo conforme descrito no Anexo I (Termo de Referência) e demais documentos constantes neste Edital, para a Prefeitura de Matão/SP em parceria com o Ministério das Cidades representado pela Caixa Econômica Federal"

Senhor Prefeito:

Serve o presente para comunicar que foram apresentas as seguintes Impugnações ao Edital referenciado:

### **1- SULPAV TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA.**

Alega a impugnante que o Edital da Concorrência Eletrônica N.º 009/2025 estabelece, como requisito de qualificação técnica operacional, a apresentação de atestados de capacidade técnica em nome da licitante, comprovando a execução de no mínimo 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos licitados de diversos itens constantes da planilha orçamentária, tanto no Trecho A quanto no Trecho B.

Diz que referida exigência foi fixada de forma genérica, cumulativa e desvinculada da representatividade econômica dos itens, impondo a comprovação de 50% (cinquenta por cento) de serviços que, embora tecnicamente previstos no projeto, não representam parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo em relação ao valor global da contratação.

Sustenta que a própria análise dos quantitativos e valores estimados evidência que diversos itens exigidos para comprovação possuem participação percentual irrisória no orçamento total de cada trecho, não atingindo sequer o patamar mínimo legalmente reconhecido como parcela de valor significativo, nos termos do art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que delimita tais parcelas como aquelas iguais ou superiores a 4% (quatro por cento) do valor total da contratação.

Registra que mesmo após pedido de esclarecimentos formulado por interessados, a Administração optou por manter integralmente a exigência, conforme resposta formal divulgada, sem demonstrar justificativa técnica ou jurídica específica que ampare a restrição imposta, o que resulta, segundo seu entendimento, em afronta direta aos princípios da competitividade, isonomia, razoabilidade e proporcionalidade, além de restringir indevidamente o universo de potenciais licitantes aptos a participar do certame.

Diante desse cenário, não resta alternativa à Impugnante senão suscitar a presente impugnação, a fim de que sejam revistos e adequados os critérios de qualificação técnica.

Diz a peça inicial que o item 11.07.05 do Edital exige que os atestados de capacidade técnica operacional, em nome da licitante, comprovem a execução de no mínimo 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos licitados de diversos serviços previstos nos Trechos A e B.

Todavia sustenta que tal exigência não observa os limites impostos pela Lei nº14.133/2021, em especial o disposto em seu art. 67, §1º, segundo o qual a Administração deve restringir a exigência de atestados às parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo do objeto, vedada a imposição genérica e cumulativa de comprovação de múltiplos serviços sem demonstração de sua essencialidade.

Entretanto, conforme se verifica na planilha orçamentária do Edital e da planilha comparativa de representatividade percentual dos itens exigidos, diversos serviços para os quais se impõe a comprovação de 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos não atingem sequer o patamar mínimo de relevância econômica, representando frações irrigúrias do valor global de cada trecho da obra.

Ainda assim, o Edital exige, de forma indistinta, a comprovação cumulativa desses serviços, o que resulta em ônus excessivo e desarrazoados aos licitantes, na medida em que obriga a apresentação de atestados abrangendo um conjunto amplo e heterogêneo de atividades, muitas delas acessórias ou complementares, sem qualquer correlação direta com a efetiva capacidade técnica para execução do objeto principal da contratação.

Finaliza dizendo que ao impor a comprovação de 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos de serviços que não configuram parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo, o Edital extrapola os limites legais e regulamentares, configurando restrição indevida à participação de potenciais interessados e comprometendo a ampla competitividade do certame.

Sustenta também que a exigência editalícia de comprovação de 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos serviços listados nos Trechos A e B não se sustenta à luz de uma análise objetiva da representatividade econômica desses itens no orçamento global da contratação, pois muitos dos itens exigidos não alcançam a seu modo de ver os 4% (quatro por cento) exigidos.

Ainda que tais serviços integrem o escopo da obra, sua baixa expressão financeira evidência tratar-se de atividades acessórias ou complementares, cuja execução não é determinante para a aferição da capacidade técnico-operacional da licitante no que se refere ao núcleo do objeto, qual seja, a execução de obra de pavimentação asfáltica e serviços correlatos de maior vulto.

Argumenta que em face do antes exposto, ao impor exigências desproporcionais, desvinculadas da relevância técnica e econômica dos serviços, o Edital incorre em vício material que compromete a lisura e a legitimidade do certame, impondo-se sua imediata revisão para restabelecimento do equilíbrio concorrencial e da legalidade do procedimento licitatório.

Cita jurisprudências e decisões de Tribunais sobre o assunto.

**RESPOSTA:**

A impugnante faz afirmações equivocadas sobre as exigências do Edital: Diz a Lei 14.133/21:

Art. 67 A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:



§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Diz o Edital:

11.07.05 Atestado (s) **EM NOME DA LICITANTE**, regularmente emitidos por empresa pública ou privada **DEVIDAMENTE REGISTRADO(S) NO CREA/CAU**, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares ao objeto do presente edital, nos termos dos §§ 1º e 2º do artigo 67 da Lei Federal nº 14.133/21, observado na Tabela da Obra ora licitada, os seguintes serviços que devem ser demonstrados com no mínimo 50% dos quantitativos licitados:

Tabela	Itens a serem comprovados (§ 1º do artigo 67 da Lei 14.133/21)
Trecho A	1; 2; 3; 4; 5 e 6
Trecho B	5; 6; 7 e 11

Para uma melhor compreensão, cuja interpretação equivocada da impugnante leva também a conclusão destoante da correta regra e exigência do Edital, passa-se a demonstrar ao seguinte:

3. DO OBJETO

3.1 O objeto desta CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA é a "Contratação de Empresa Especializada para Execução da Obra de Pavimentação Asfáltica, incluindo as obras complementares (galerias, calçadas, sinalização etc.) do trecho "A" (Contrato de Repasse nº 954668/2023/MCidades/Caixa) e do Trecho "B" (Contrato de Repasse nº 955222/2023/MCidades/Caixa), de Pistas da Av. João Marchesan, tudo conforme descrito no Anexo I (Termo de Referência) e demais documentos constantes neste Edital, para a Prefeitura de Matão/SP em parceria com o Ministério das Cidades representado pela Caixa Econômica Federal e, assim estimado:

RESUMO PLANILHA TRECHO "A"		
1	SERVIÇOS PRELIMINARES	460.027,88
2	TERRAPLENAGEM PARA ACERTO DO GREIDE	2.590.734,86
3	DRENAGEM	2.685.039,12
4	PAVIMENTAÇÃO	3.480.919,12
5	GUIAS E SARJETAS	487.375,73
6	PASSEIOS E GRAMA	901.552,69
7	SINALIZAÇÃO E ELEMENTOS DE SEGURANÇA	64.939,58
	<b>TOTAL DA PLANILHA (TRECHO "A")</b>	<b>10.670.588,98</b>
RESUMO GERAL PLANILHA TRECHO "B"		
1	Serviços Gerais	6.871,32
2	Lotação da Obra	18.404,28
3	Limpeza e Demolição	107.011,65
4	Recomposição de Pavimento Asfáltico	123.230,27
5	Terraplanagem para Acerto do Greide	992.816,94
6	Pavimentação de Vias com Guia e Sarjeta Extrusada	1.452.046,46
7	Passeios de Concreto	610.587,94
8	Terraplanagem - Valas	159.458,53
9	Escoramento de Valas	108.323,08



10	Embasamento	37.557,45	0,77%
11	Tubulação de Drenagem de Águas Pluviais	1.033.896,98	21,23%
12	Poço de Visita	189.636,21	3,89%
13	Sinalização de Trânsito Horizontal e Vertical	30.429,60	0,62%
TOTAL GERAL (TRECHO "B")		4.870.270,71	100,00%

Como se pode observar da Tabela acima, DEMONSTRADA no item 3.1 do Edital, TODOS OS ITENS EXIGIDOS para COMPROVAÇÃO DE ATESTADOS atendem a Lei, pois REPRESENTAM MAIS DE 4% (quatro por cento) DO TOTAL em cada TRECHO.

E como informado pela própria impugnante, houve pedidos de esclarecimentos realizados por licitante, prontamente RESPONDIDO pela Prefeitura que solicitou esclarecer, destes itens 1 a 6 do Trecho A, bem como dos itens 4, 5, 6 e 11, quais seriam os serviços que deveriam ser comprovados, cuja resposta foi:

TRECHO	A
Item	Subitens à comprovar 50%
1	1.5; 1.7; 1.11; 1.12 e 1.13
2	2.1; 2.3; 2.4 e 2.5
3	3.1; 3.5; 3.6; 3.10; 3.11; 3.13; 3.14; 3.15; 3.18 e 3.21
4	4.1; 4.2; 4.3; 4.6; 4.7 e 4.8
5	5.1 e 5.2
6	6.1 e 6.4

TRECHO	B
Item	Subitens à comprovar 50%
5	5.1; 5.3 e 5.4
6	6.1; 6.2; 6.3; 6.4; 6.5; 6.6; 6.9 e 6.11
7	7.1 e 7.2
11	11.2; 11.3; 11.4 e 11.8

E se a impugnante tivesse o cuidado de observar na resposta, cada um destes subitens, da mesma forma representam em cada item, mais de 4% (quatro por cento), ou seja, seguindo a mesma regra da Lei.

Portanto, não há qualquer erro na exigência. Os itens de 1 a 6 do trecho A e os itens 5, 6, 7 e 11 do Trecho B representam mais de 4% (quatro por cento) do total orçado, e quando observada a Planilha, ao especificar os subitens de cada uma, o Edital EXIGE COMPROVAÇÃO de alguns dos SUBITENS que REPRESENTAM mais de 4% (quatro por cento) daquele Item.

Do exposto, as afirmações da impugnante **SULPAV TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA.**, são manifestamente EQUIVOCADAS devendo a impugnação ser INDEFERIDA.

## 2- WHICTOR HUGO HOMEM

### 2.1 SOBRE AGREGAR OS 02 (dois) TRECHOS NA LICITAÇÃO

Justifica a impugnante que consta do Edital que a execução do objeto está vinculada a dois Contratos de Repasse distintos, o nº 954668/2023 (Trecho "A") e o nº 955222/2023 (Trecho "B"), ambos firmados com o Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, conforme detalhamento nas páginas 1, 2 e 18 do Edital e no Termo de Referência (Anexo I).



Diz que o certame, regido pela Lei Federal nº 14.133/2021, adota o critério de julgamento de Menor Valor Global (soma dos valores do Trecho "A" e do Trecho "B"), utilizando o modo de disputa "Aberto".

Sustenta que da análise do Edital, revela-se inconsistências e exigências que extrapolam os limites legais que a seu ver comprometem a ampla participação e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

A suposta ilegalidade seria o fato de o Edital agregar OBJETOS DIVERGENTES para contratar em apenas um lote por preço global. Aduz que essa unificação dos dois trechos em um único item, julgado pelo menor valor global desconsidera a viabilidade técnica e econômica da divisão e impede a participação de empresas de menor ou médio porte que possuiriam capacidade para executar um dos trechos isoladamente.

Argumenta que a vinculação de fontes de recursos distintas, com orçamentos e planilhas separados, reforça a autonomia e a divisibilidade intrínseca dos objetos.

Diz que a vedação ao fracionamento do objeto aplica-se justamente quando a divisão se mostra inviável ou prejudicial, pois a seu ver a segregação em dois lotes distintos, um para cada Trecho (A e B), possibilita que diferentes licitantes, capazes de executar as obras de maneira independente, participem da disputa, intensificando a concorrência e, consequentemente, resultando em propostas mais vantajosas para a Administração.

#### **RESPOSTA:**

Com o devido respeito, o impugnante deixa de observar que o objeto da licitação é a Obra de Pavimentação Asfáltica, incluindo as obras complementares (galerias, calçadas, sinalização, etc.) do trecho "A" (Contrato de Repasse nº 954668/2023/MCidades/Caixa) e do Trecho "B" (Contrato de Repasse nº 955222/2023/MCidades/Caixa), **de Pistas da Av. João Marchesan.**

#### **NÃO SÃO 02 (duas) OBRAS.**

Trata-se de UMA ÚNICA OBRA, que possui 2 (dois) trechos (A e B), uma vez que os recursos para executá-la estão previstos em 2 (dois) Convênios distintos junto ao Ministério das Cidades.

Mas, repita-se, trata-se de uma **ÚNICA OBRA**, no **MESMO LOCAL**, com 2 (duas) pistas.

Portanto, é absolutamente **EQUIVOCADA** as conclusões de **AGREAGAÇÃO DE OBJETOS DIVERGENTES.**

#### **2.2 SOBRE A EXIGÊNCIA DE GARANTIA**

Contesta a exigência de Capital Social, sem justificativa técnica, alegando que a Lei permite ATÉ 10% (dez por cento), todavia não há justificativa para o caso concreto.



Diz que a exigência de Garantia de Proposta é uma medida excepcional e facultativa da Administração e que embora o percentual esteja dentro do limite legal, a simples faculdade de exigir não dispensa a necessidade de motivação para sua adoção.

Sustenta que a Lei 14.133/2021 impõe que todas as exigências editalícias que possam restringir a participação devem ser devidamente fundamentadas, demonstrando a pertinência e a indispensabilidade para a segurança da contratação, mas que a garantia impõe um custo prévio e imediato aos licitantes, onerando-os financeiramente antes mesmo do resultado do certame, sem que haja qualquer justificativa técnica ou fática na Minuta do Edital que demonstre a necessidade específica dessa garantia para este objeto.

**RESPOSTA:**

O Edital exige GARANTIA no limite permitido. Quanto a JUSTIFICATIVA para ser 10% (dez por cento), o valor, a complexidade da obra se justificam por si só, sendo desnecessário mais delongas, estando o Edital exigindo das licitantes garantia absolutamente LEGAL e concretamente justificada pela obra que se pretende contratar, para evitar a participação de licitantes que não tenha condições MÍNIMAS de capacidade operacional, fiscal e financeira para a sua execução.

**2.3 SOBRE APRESENTAÇÃO DE CONCOMITANTE DE PROPOSTA E DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO EM MODO DE DISPUTA ABERTO**

Sustenta que o Edital (item 8.1) exigir a apresentação da documentação de habilitação (que é extensa e complexa, conforme item 11 e subitens) concomitantemente com a proposta, a Administração impõe um ônus desnecessário a todos os licitantes que não vencerão o certame.

Diz que esta exigência sobrecarrega a fase inicial, desestimula a participação e, indiretamente, restringe o caráter competitivo do processo, na medida em que empresas que poderiam oferecer propostas competitivas desistem devido ao custo e esforço de preparar a complexa documentação de habilitação, quando poderiam fazê-lo apenas se classificadas.

A exigência concomitantemente deve ser reservada a procedimentos em que a fase de lances não ocorra ou onde a inversão seja tecnicamente inviável.

**RESPOSTA:**

Mais uma vez, com o devido respeito, o questionamento realizado pelo impugnante não tem o menor sentido. É lícito a Administração faça as exigências nos limites da Lei tanto das propostas quanto dos documentos que devam ser juntados aos autos para comprovar a IDONEIDADE, A SEGURANÇA FISCAL, JURÍDICA E TÉCNICA das licitantes, não havendo qualquer possibilidade de permitir que haja participação indiscriminada na fase de lances de empresa que não tenha a documentação que se presta a comprovar as condições de assunção da obra. A alegação de restrição por exigência de documentos de habilitação juntamente com a proposta é descabida. Seja na forma eletrônica ou presencial, os documentos são legais, pertinentes e é DEVER DA ADMINISTRAÇÃO exigir sua apresentação.



#### **2.4 DA OMISSÃO QUANTO À AUTENTICAÇÃO DE DOCUMENTOS POR ADVOGADO**

Alega que o Edital deixou de incluir a previsão expressa da possibilidade de autenticação por advogado, conforme previsto no artigo 12, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021. Diz que a omissão do Edital em reconhecer essa prerrogativa legal do licitante, além de ser um desrespeito à norma federal, impõe custos desnecessários com autenticação cartorária e burocratiza o procedimento de habilitação.

#### **RESPOSTA:**

Não há qualquer óbice a apresentação de documento AUTENTICADO pelos meios previstos no Edital ou, ainda que não referidos, sejam apresentados pelas licitantes, desde que o faça nos termos da Lei.

#### **2.5 DA AUSÊNCIA DE DISPONIBILIZAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)**

Alega que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) é a fase de planejamento inicial obrigatória para a grande maioria das contratações regidas pela Lei 14.133/2021. Sustenta que o ETP é o documento que atesta a necessidade da contratação, analisa as soluções disponíveis e justifica a escolha do método e das especificações.

Diz que no presente Edital, o Termo de Referência (Anexo I, item 06.02.02, Página 27) faz menção a projetos e documentos preliminares que “encontram-se nos Estudos Técnicos Preliminares disponíveis na Plataforma TransfereGOV sob nº de Propostas nºs 073085/2023 e nº 072633/2023”.

Contudo, a simples menção à existência de um ETP em uma plataforma externa e de acesso não universalmente transparente não cumpre a obrigação legal de transparência e publicidade do ato convocatório.

#### **RESPOSTA:**

As alegações da impugnante demonstram total desconhecimento das regras legais. Primeiro porque é óbvio que o ETP seja anterior. Até o nome é ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR.

Todavia a alegação que se torna documento obsoleto é totalmente débil. Importa registrar ainda que trata-se de documento de fase INTERNA da licitação, estando ao inteiro dispor de qualquer cidadão nos autos administrativos, podendo ser disponibilizado inclusive cópia, desde que requerido nos termos da Lei.

No mais, a presente licitação, após o ETP cuidou da contratação de PROJETO EXECUTIVO, disponibilizado no Edital, este sim apto a DEMONSTRAR a situação do local, que pode inclusive ser VISITADO TECNICAMENTE pelos interessados no certame. No mais, constam na Pasta Técnica do Edital, cópia completa do Projeto Executivo, Memoriais, Plantas, Cronogramas, Planilhas e ARTs dos Engenheiros, razão pela qual trata-se de questionamento absolutamente desprovido de qualquer justificativa técnica que impeça a continuidade do certame.



## 2.6 DA OBSOLESCÊNCIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DA INADEQUAÇÃO À REALIDADE ATUAL DA CONTRATAÇÃO

Sustenta também que as informações constantes do Termo de Referência, demonstra que o processo em referência tem origem no exercício de 2023, estando lastreado em Estudos Técnicos Preliminares vinculados às Propostas n.º 073085/2023 e 072633/2023, elaboradas naquele período.

Ocorre que, diante do decurso temporal significativo, não é juridicamente nem tecnicamente possível afirmar que referido ETP permaneça compatível com as condições atuais da contratação, seja sob o aspecto mercadológico, econômico, técnico, operacional ou de gestão de riscos.

Diz que alterações relevantes de preços, dinâmica de mercado, disponibilidade de insumos, parâmetros técnicos, normativos e riscos contratuais são fatores inerentes ao tempo e não podem ser presumidos como inalterados.

Dessa forma, a manutenção de um Estudo Técnico Preliminar datado do exercício de 2023, sem atualização formal e sem reavaliação das condições contemporâneas da contratação, não atende às exigências da Lei nº 14.133/2021, impondo-se a sua revisão, atualização ou reelaboração, como condição indispensável para a regularidade do procedimento licitatório.

### RESPOSTA:

**PREJUDICADO PELO QUESTIONAMENTO REDUNDANTE e com RESPOSTA no item 2.5 que contempla o assunto.**

## 2.7 DA FALHA NA ANÁLISE DE RISCOS E DA CLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DA CONTRATAÇÃO

Alega que o Termo de Referência (Anexo I, item 09.01, Página 28), de forma sumária e manifestamente insuficiente, que "Por tratar se de contratação sem outros riscos iminentes pela sua natureza e características nas especificações [...] não há necessidade de análise de alocação de outros riscos nos termos do artigo 103 da Lei Federal 14.133/21, tampouco se trata de contratação de grande vulto nos termos do inciso XXII do artigo 6º da Lei 14.133/21, sendo dispensando eventuais outros critérios para observações destas condições de contratação no presente caso." (grifo)

Aduz que esta afirmação contém duas falhas graves: a desnecessidade alegada da Matriz de Riscos e a omissão na análise de riscos inerentes à obra de infraestrutura. Cita legislação sobre o assunto para dizer que a matriz de riscos NÃO é uma faculdade, mas sim um elemento obrigatório do planejamento para mitigar eventos supervenientes e garantir a segurança jurídica e econômica do contrato.

Enumera uma série de quesitos que justificam análise de risco, INCLUSIVE, ao contrário do ALEGADO NO ITEM 2.1 desta impugnação, onde lá sustenta que SE JUNTOU ITENS e com isso estaria a se RESTRINGIR LICITAÇÃO, todavia aqui RECONHECE que se trata de obra que requer GARANTIAS E EXIGÊNCIAS DE EMPRESAS QUE TENHAM CONDIÇÕES TÉCNICAS OPERACIONAIS E CONDIÇÕES FINANCEIRAS para apresentação de propostas.



**RESPOSTA:**

Como já informado no item 2.6, o Edital contém Pastas Técnicas, Projetos, Memoriais, Planilha, Cronograma, Topografia, Projetos de Terraplanagem, Pavimentação, Galerias e tudo o quanto necessário para sua execução, Projetos esses ELABORADOS POR PROFISSIONAIS TÉCNICO HABILITADOS e com ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA suficientes a garantir a execução da obra dentro dos Padrões e exigências legais, inclusive de Segurança Técnica, Ambiental entre outras.

O Edital prevê ainda as possibilidades da FISCALIZAÇÃO, forma de Medição, Pagamento, critérios de aplicação de PENALIDADES, não havendo de fato qualquer outra necessidade de exigir outras garantias, uma vez que se trata de projeto EXECUTIVO elaborado nos padrões de atendimento das Leis.

**2.8 DA FALHA NA ANÁLISE DA GARANTIA DA CONTRATAÇÃO**

Embora a Administração tenha afirmado corretamente que o objeto não é de "grande vulto" na acepção literal do Art. 6º, XXII, uma obra de R\$ 15,5 milhões exige uma análise robusta da garantia contratual para assegurar sua plena execução.

O item 17.9 do Edital (Página 19) prevê a exigência da Garantia de Execução Contratual de 5% do valor do contrato e, *"Em caso do valor contratado em valor inferior a 85% do valor estimado, a garantia deverá ser de 10% do valor contratado conforme previsto no § 5º do artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/21".*

A questão central reside no fato de que o Termo de Referência, ao desconsiderar a necessidade de análise de riscos (item 09.01), também negligencia a análise aprofundada sobre a modalidade e suficiência dessa garantia para um contrato de vulto significativo e complexidade técnica.

A garantia contratual deve ser dimensionada e justificada em função dos riscos alocados e da potencial necessidade de a Administração assumir a continuidade da obra em caso de inadimplemento da Contratada. A ausência de análise pormenorizada sobre a Garantia da Contratação demonstra que o planejamento da fiscalização e da continuidade do serviço, em caso de falha, é superficial.

É essencial que o Edital seja retificado para incorporar uma Matriz de Riscos detalhada e que o Termo de Referência apresente uma análise clara sobre como a Garantia da Contratação (5% ou 10%) se relaciona com os riscos identificados, assegurando a proteção do interesse público.

**RESPOSTA:**

O impugnante CONFUNDE a regra da garantia exigida em 5% (cinco por cento) do valor do Contrato, que pode nos termos da Lei ser aumentada para até 10% (dez por cento) do valor, CASO NA FASE DOS LANCES a proposta vencedora ofereça proposta inferior aos percentuais admitidos pela Lei e que possam CARACTERIZAR proposta que sinalize eventual EXEQUIBILIDADE NÃO HAVENDO QUALQUER NEXO com a caracterização de outros riscos.

**2.9 DA AUSÊNCIA DE PORMENORIZAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO**

Diz o impugnante que a Minuta do Contrato estabelece que o regime de execução é de empreitada por preço unitário, e o Termo de Referência trata genericamente da medição: "A empresa deverá protocolar as medições referentes à obra, até o último dia útil de cada mês no protocolo central da Prefeitura".

Cita o artigo 92, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, para afirmar que o contrato contém "o objeto e seus elementos característicos" e "os critérios e a periodicidade da medição", incluindo a descrição pormenorizada da execução.

Assim, afirma que o caso de contratos de obras e serviços de engenharia, essa pormenorização se traduz em critérios de medição claros e objetivos que permitam a liquidação da despesa de forma precisa e transparente.

Ao mesmo tempo diz que o Anexo V apresenta um Cronograma Físico-Financeiro que sugere um percentual de execução para cada mês ao longo dos 180 (cento e oitenta) dias, mas sustenta que este cronograma é meramente indicativo e não substitui a pormenorização dos critérios de medição.

**RESPOSTA:**

Mais uma vez, a impugnação é limitada, pois entende e exige uma chamada PORMENORIZAÇÃO de como DEMONSTRAR a execução. Diz ainda que EMBORA EXISTA CRONOGRAMA este não representa prova da execução. De fato, o que demonstra é a DEMONSTRAÇÃO DA PLANILHA que será EXECUTADA e MEDIDA por QUANTITATIVOS ESTIMADOS e com PREÇOS contratados, que devem ser DEMONSTRADOS a cada medição, pois é esse o REGIME DE EXECUÇÃO, por item, o que por si só dispensa a estranha PORMENORIZAÇÃO DE APRESENTAÇÃO DE MEDIÇÃO.

**2.10 DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO PARA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS**

O Edital (Páginas 4 e 5) trata apenas das *Condições para Participação na Licitação* por empresas individuais, não havendo menção expressa, positiva ou negativa, sobre a possibilidade de participação de consórcios.

Cita que o artigo 15, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, determina que "Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio" e que em obras de expressivo valor e complexidade técnica como a presente (R\$ 15,5 milhões, envolvendo pavimentação, drenagem, terraplanagem, etc.), a participação em consórcio é um mecanismo essencial para viabilizar a união de capacidades técnicas e financeiras de diferentes empresas, ampliando a competitividade e a chance de êxito na execução.

Diz que que a omissão do Edital em regulamentar essa possibilidade configura uma restrição implícita à participação, ao não prever os requisitos para a modalidade consorcial, o que é altamente desaconselhado em contratações de tal porte e finaliza que para assegurar a máxima competitividade, a Administração deve prever expressamente a admissibilidade de consórcios.



**RESPOSTA:**

Se não há vedação, há permissão, portanto, se houver licitantes interessadas em participar por consórcio deverão cumprir o quanto previsto no artigo 15 incisos e parágrafos da Lei 14.133/21, nos seus exatos termos.

**2.11 DA OMISSÃO QUANTO AO TRATAMENTO BENEFICIÁRIO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (ME/EPP)**

Diz que o Edital, no item 6.1.1 (Página 4), apenas menciona que "Na presente licitação será observado o quanto previsto no inciso II do artigo 4º da Lei Federal nº 14.133", e no item 8.4, faz uma breve referência à Lei Complementar nº 123/2006 (Página 6).

Argumenta que o tratamento diferenciado e simplificado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP) é uma imposição constitucional e legal, detalhada na Lei Complementar nº 123/2006, cujas regras são aplicáveis à Lei 14.133/2021, conforme artigo 4º, *caput* e incisos.

Sustenta que em obras de pavimentação, a natureza do objeto e o valor estimado da contratação requerem que a Administração analise a aplicabilidade de cotas, subcontratação compulsória, ou, no mínimo, a reserva de percentual para contratação exclusiva por ME/EPP, sempre que a divisibilidade do objeto permitir.

Diz que embora a licitação seja de Valor Global (R\$ 15,5 milhões), o Edital não apresenta análise clara e expressa, no Termo de Referência ou em seus anexos, sobre a (in)aplicabilidade do tratamento diferenciado, como a preferência no desempate, o prazo adicional para regularização fiscal e trabalhista (expressamente citado no item 8.4), e a vedação à exigência de prova de regularidade fiscal e trabalhista no momento da habilitação.

Segundo a seu sentir, a menção genérica à observância da Lei 14.133/2021 (item 6.1.1, que trata de objetivos gerais) não é suficiente, sendo sobre sua ótica, ser fundamental que o Edital seja explícito quanto às regras de desempate e tratamento diferenciado às ME/EPP, de modo a garantir a plena observância da Lei Complementar nº 123/2006.

**RESPOSTA:**

Mais uma vez equivocada a dúvida do impugnante. A presente Licitação deixou claro que "Na presente licitação será observado o quanto previsto no inciso II do artigo 4º da Lei Federal nº 14.133/2021", que assim dispõe:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

**§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:**

.....

Q

?

JK



**II - no caso de contratação de obras e serviços de engenharia, às licitações cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte.**

Do exposto, a suposta ilegalidade suscitada NÃO EXISTE, uma vez que na presente licitação é caso de incidência do inciso II acima informado, sendo caso de NÃO APLICAÇÃO DE TRATAMENTO DIFERENCIADO, tendo em vista que o valor estimado da licitação, ultrapassa o valor da receita bruta admitida para enquadramento de EPP.

Senhor Prefeito:

Como se observa na presente manifestação, todos os pontos suscitados pelas duas impugnantes não são capazes de comprometer a continuidade do certame. Desta forma nossa manifestação é no seguinte sentido:

- 1- **INDEFERIR** a impugnação apresentada pela empresa **SULPAV TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA.;**
- 2- Dar **PARCIAL PROVIMENTO** a impugnação de **WHICTOR HUGO HOMEM** para deixar registrado que o Edital NÃO VEDA PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO (item 2.10 desta manifestação) e sendo o caso deverão as licitantes que assim se interessar observar as regras do artigo 15 da Lei 14.133/2021. Da mesma forma não se proíbe a autenticação de documentos por qualquer via, desde que nos termos da Lei (item 2.4 desta manifestação).

Caso seja acolhida a presente manifestação deverá ser comunicado aos impugnantes, bem como a publicação de COMUNICADO nos mesmos locais de divulgação da licitação e, por fim, a disponibilidade integral da decisão no site da Prefeitura.

É a manifestação.

*Aline C. Nascimento*  
ALINE CRISTINA DO NASCIMENTO  
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE  
CONTRATAÇÃO

*Bozelli*  
CÉLIA REGINA G. FRANZINI NANTES  
MEMBRO

*Estela Farias*  
ESTELA FARIA  
MEMBRO

*Tereza Almado*  
TEREZA APARECIDA DO VALE ALMADO  
AGENTE DE CONTRATAÇÃO



**Despacho**

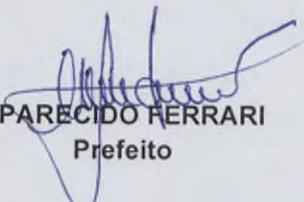
Acolho integralmente a Manifestação para:

- 1- **INDEFERIR** a impugnação apresentada pela empresa **SULPAV TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA.**
- 2- Dar **PARCIAL PROVIMENTO** a impugnação de **WHICTOR HUGO HOMEM** para deixar registrado que o Edital NÃO VEDA PARTICIPAÇÃO EM CONSÓRCIO (item 2.10 desta manifestação) e sendo o caso deverão as licitantes que assim se interessar observar as regras do artigo 15 da Lei 14.133/2021. Da mesma forma não se proíbe a autenticação de documentos por qualquer via, desde que nos termos da Lei (item 2.4 desta manifestação).
- 3- No mais, ficam mantidas todas as demais exigências previstas no Edital.

Publique-se!

Comunique-se!

Cumpra-se!

  
**APARECIDO TERRARI**  
Prefeito

[compras@matao.sp.gov.br](mailto:compras@matao.sp.gov.br)

---

**De:** Whictor Homem <whictorhomem@gmail.com>  
**Enviado em:** segunda-feira, 15 de dezembro de 2025 19:44  
**Para:** compras@matao.sp.gov.br  
**Assunto:** IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2025 - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2025  
**Anexos:** Impugnação ao Edital - Concorrência Eletrônica 009-2025 - Contratação de Empresa para Pavimentação Asfáltica-Manifesto.pdf

**EXCELENTESSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MATÃO/SP.**

**Ref.:** PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2025 - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2025 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DA OBRA DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA, INCLUINDO AS OBRAS COMPLEMENTARES (GALERIAS, CALÇADAS, SINALIZAÇÃO ETC.) DO TRECHO "A" E DO TRECHO "B" DE PISTAS DA AV. JOÃO MARCHESAN.

**WHICTOR HUGO HOMEM**, portador do CPF nº 401.204.358-70, inscrito na OAB/SP sob o nº 452.227, com escritório profissional na Rua Barão do Rio Branco, nº 858, 5º andar, sala 505, Centro, Jaboticabal/SP, CEP 14870-330, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 164 e demais dispositivos pertinentes da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), tempestivamente, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** pelos motivos de fato e de direito adiante articulados, demonstrando que o instrumento convocatório apresenta exigências excessivas, restrições indevidas à competitividade e omissões relevantes no planejamento da contratação, contrariando a legislação federal vigente e os princípios basilares da licitação pública, notadamente o da isonomia, da competitividade e do planejamento.

**I. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

A presente manifestação processual encontra amparo no ordenamento jurídico pátrio, notadamente no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que facilita a qualquer cidadão ou licitante a impugnação do edital de licitação no prazo de até 3 (três) dias úteis anteriores à data de abertura da sessão pública. Vejamos:

"Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame."

Considerando-se a data de hoje e o cronograma do certame, devidamente publicado, a presente Impugnação se apresenta dentro do prazo legal, sendo manifestamente **tempestiva**.

O objetivo primordial desta intervenção é assegurar a observância rigorosa dos princípios vetores da atividade administrativa, em especial o da legalidade, da isonomia, da impensoalidade e, sobretudo, o da busca pela proposta mais vantajosa, pressupondo a máxima competitividade no certame, conforme mandamento expresso no art. 11, *caput* e incisos, da Lei 14.133/2021.

Desta forma, a análise dos pontos a seguir visa impedir que cláusulas editalícias, ainda que eventualmente inseridas com boa-fé, resultem em restrição indevida à participação de interessados e comprometam a economicidade e a eficiência da futura contratação, elementos essenciais para a adequada prestação dos serviços públicos.

## **II. DO CONTEXTO FÁTICO E JURÍDICO DA CONTRATAÇÃO**

A presente Concorrência Eletrônica nº 009/2025 tem por objeto a "contratação de empresa especializada para a execução de obra de pavimentação asfáltica e obras complementares na Avenida João Marchesan, especificamente nos Trechos "A" e "B"". O valor global estimado da contratação atinge a expressiva cifra de **R\$ 15.540.859,69** (quinze milhões, quinhentos e quarenta mil, oitocentos e cinquenta e nove reais e sessenta e nove centavos), sendo o Trecho "A" estimado em R\$ 10.670.588,98, e o Trecho "B" em R\$ 4.870.270,71.

Consta do Edital que **a execução do objeto está vinculada a dois Contratos de Repasse distintos, o nº 954668/2023** (Trecho "A") e o **nº 955222/2023** (Trecho "B"), ambos firmados com o Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, conforme detalhamento nas páginas 1, 2 e 18 do Edital e no Termo de Referência (Anexo I).

O certame, regido pela Lei Federal nº 14.133/2021, adota o critério de julgamento de Menor Valor Global (soma dos valores do Trecho "A" e do Trecho "B"), utilizando o modo de disputa "Aberto".

A análise detida do Edital e de seus anexos revela inconsistências e exigências que extrapolam os limites legais e infralegais, comprometendo a ampla participação e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, configurando restrição ao caráter competitivo do procedimento licitatório.

É imperativo que o instrumento convocatório observe estritamente as diretrizes da Lei 14.133/2021, evitando-se exigências desnecessárias ou excessivamente onerosas que violem o princípio constitucional da isonomia e o dever de buscar a máxima competitividade.

## **II. DAS IRREGULARIDADES E EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE**

### **II.A. DA ILEGAL AGREGAÇÃO DE OBJETOS DIVERGENTES E DA OBRIGATORIEDADE DE PARCELAMENTO E JULGAMENTO POR LOTES DISTINTOS**

O Edital, ao estabelecer o critério de julgamento de "**Menor Valor Global**" para a **contratação simultânea da obra relativa ao Trecho "A" e ao Trecho "B"**, impõe a agregação de objetos que, embora geograficamente contíguos ou complementares, **possuem natureza, fontes de recursos e especificidades financeiras distintas**, caracterizando uma vedada "compra casada" ou indevida unificação de objetos.

O artigo 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, estabelece o princípio do parcelamento do objeto como regra fundamental do procedimento licitatório:

*"Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:*

[...]

*V - atendimento aos princípios:*

[...]

*b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;*

[...]

*§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:*

*I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;*

*II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e*

*III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado."*

**A unificação dos dois trechos em um único item**, julgado pelo menor valor global (Página 3, item 4.1), **desconsidera a viabilidade técnica e econômica da divisão e impede a participação de empresas de menor ou médio porte** que possuiriam capacidade para executar um dos trechos isoladamente.

No caso concreto, **o próprio Termo de Referência (Anexo I, Página 25) reconhece a distinção dos objetos, tratando-os como projetos separados, vinculados a Contratos de Repasse diferentes: Contrato nº 954668/2023 (Trecho "A") e Contrato nº 955222/2023 (Trecho "B").**

A vinculação a fontes de recursos distintas, com orçamentos e planilhas separados (Páginas 29 a 37), **reforça a autonomia e a divisibilidade intrínseca dos objetos.**

Não se vislumbra nos documentos anexos qualquer justificativa técnica ou econômica que demonstre ser a unificação o caminho mais vantajoso, ou que o parcelamento implicaria em prejuízo para o conjunto da obra ou perda de economia de escala. A mera conveniência administrativa de gerir um único contrato não pode se sobrepor ao imperativo legal de maximizar a competitividade.

A vedação ao fracionamento do objeto aplica-se justamente quando a divisão se mostra inviável ou prejudicial. Contudo, na hipótese, **a segregação em dois lotes distintos, um para cada Trecho (A e B), possibilita que diferentes licitantes, capazes de executar as obras de maneira independente, participem da disputa, intensificando a concorrência e, consequentemente, resultando em propostas mais vantajosas para a Administração.**

A manutenção do critério de Menor Valor Global para a totalidade dos trechos configura uma barreira de entrada injustificada, que restringe indevidamente o universo de potenciais contratados.

## **II.B. DA EXIGÊNCIA EXCESSIVA DE CAPITAL SOCIAL MÍNIMO (10%) SEM A DEVIDA JUSTIFICATIVA TÉCNICA**

O Edital estabelece, no item 11.10 (Página 13), como condição de qualificação econômico-financeira, **a comprovação de Capital Social de no mínimo R\$ 1.554.085,97** (um milhão, quinhentos e cinquenta e quatro mil, oitenta e cinco reais e noventa e sete centavos), o que representa o percentual máximo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

O artigo 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, faculta à Administração exigir Capital Social Mínimo ou Patrimônio Líquido Mínimo de até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação para garantir a Qualificação Econômico-Financeira. Vejamos:

"Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

[...]

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, **poderá** estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a **até 10%** (dez por cento) do valor estimado da contratação." (grifo)

Contudo, essa faculdade não é discricionária e exige motivação, especialmente quando se opta pelo percentual máximo permitido. A simples reprodução do limite legal sem a demonstração concreta da sua necessidade técnica e econômica para a execução do objeto, em face da sua complexidade e risco, viola o caráter competitivo do processo licitatório.

**A exigência do teto máximo de 10% impacta diretamente a participação de licitantes que, embora possuam plena capacidade técnica e operacional para realizar a obra (comprovada, por exemplo, por meio de atestados), podem não atingir o patamar financeiro exigido, principalmente se a Administração não demonstrou que um percentual inferior** (por exemplo, 3% ou 5%) seria insuficiente para assegurar o cumprimento das obrigações contratuais.

A ausência de uma análise pormenorizada que justifique a escolha do percentual máximo, em detrimento de um percentual menor que preservaria a competitividade, demonstra excesso de rigor e viola o princípio da proporcionalidade.

Portanto, a Administração deve demonstrar, por meio de dados objetivos e vinculados à natureza e ao vulto da obra (que a própria Administração excluiu ser de "grande vulto" na acepção da Lei 14.133/2021, conforme item 09.01 do Termo de Referência), o porquê da exigência de 10%, ou promover a redução desse percentual para um patamar razoável e motivado.

## **II.C. DA EXIGÊNCIA NÃO JUSTIFICADA DE GARANTIA DE PROPOSTA**

O item 8.8, alínea "g" e "g1" (Página 7) do Edital, exige que o licitante apresente o Comprovante de Garantia da Proposta no valor de R\$ 155.408,60, correspondente a 1% do valor global estimado,

concomitantemente com o envio da proposta e dos documentos de habilitação, sob pena de desclassificação.

A exigência de Garantia de Proposta é uma medida excepcional e facultativa da Administração, conforme o artigo 58, § 1º, da Lei 14.133/2021, que dispõe:

"Art. 58. **Poderá ser exigida**, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.

§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.".

Embora o percentual esteja dentro do limite legal, a simples faculdade de exigir não dispensa a necessidade de motivação para sua adoção.

A Lei 14.133/2021 impõe que todas as exigências editalícias que possam restringir a participação devem ser devidamente fundamentadas, demonstrando a pertinência e a indispensabilidade para a segurança da contratação.

**A Garantia de Proposta impõe um custo prévio e imediato aos licitantes, onerando-os financeiramente antes mesmo do resultado do certame, sem que haja qualquer justificativa técnica ou fática na Minuta do Edital que demonstre a necessidade específica dessa garantia para este objeto.**

Essa exigência sem motivação configura formalismo excessivo e desnecessário, contrariando o espírito desburocratizante da Lei 14.133/2021 e atuando como um elemento de restrição da competitividade, o que é vedado pelo art. 5º da Lei 14.133/2021 e pelo princípio da razoabilidade.

A Administração deve demonstrar, de forma clara e expressa nos autos do processo e no Edital, por que a mera penalidade administrativa ou a inexecução da contratação pelo licitante classificado em primeiro lugar (hipóteses que a Garantia da Proposta visa mitigar) não seria suficiente para tutelar o interesse público, justificando a imposição de um custo financeiro prévio a todos os participantes.

## **II.D. DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO CONCOMITANTE DE PROPOSTA E DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO EM MODO DE DISPUTA ABERTO**

O item 8.1 do Edital (Página 5) estabelece que "Os licitantes encaminharão a sua proposta comercial, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos

*no item 11 do edital...".* Tal exigência, embora comum em outras modalidades, como no pregão eletrônico, deve ser analisada sob a ótica da Concorrência Eletrônica e do modo de disputa adotado.

O certame foi definido como Concorrência Eletrônica no modo de disputa "Aberto" (Página 3, item 4.2). O artigo 17, da Lei nº 14.133/2021, prevê que:

*"Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:*

*I - preparatória;*

*II - de divulgação do edital de licitação;*

*III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;*

*IV - de julgamento;*

*V - de habilitação;*

*VI - recursal;*

*VII - de homologação."*

**Ao impor a apresentação da documentação de habilitação (que é extensa e complexa, conforme item 11 e subitens) concomitantemente com a proposta, a Administração impõe um ônus desnecessário a todos os licitantes que não vencerão o certame.** Isso sobrecarrega a fase inicial, desestimula a participação e, indiretamente, restringe o caráter competitivo do processo, na medida em que empresas que poderiam oferecer propostas competitivas desistem devido ao custo e esforço de preparar a complexa documentação de habilitação, quando poderiam fazê-lo apenas se classificadas.

A exigência concomitantemente deve ser reservada a procedimentos em que a fase de lances não ocorra ou onde a inversão seja tecnicamente inviável.

## **II.E. DA OMISSÃO QUANTO À AUTENTICAÇÃO DE DOCUMENTOS POR ADVOGADO**

O item 11.14 do Edital (Página 14) versa sobre a aceitação de documentos, estabelecendo que: "Os documentos acima mencionados poderão ser apresentados por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração (mediante a apresentação do original)...".

Contudo, a Administração deixou de incluir a previsão expressa da possibilidade de autenticação por advogado, conforme previsto no artigo 12, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, que assim estabelece:

"Art. 12. Os atos e os procedimentos de que trata esta Lei serão preferencialmente realizados por meios eletrônicos.

(...)

IV - a autenticidade de cópia de documento público ou particular poderá ser comprovada à vista do original ou por meio de declaração de autenticidade emitida por advogado, sob sua responsabilidade pessoal, vedada a exigência de reconhecimento de firma e de outros sinais públicos, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo."

A omissão do Edital em reconhecer essa prerrogativa legal do licitante, além de ser um desrespeito à norma federal, impõe custos desnecessários com autenticação cartorária e burocratiza o procedimento de habilitação.

A Lei 14.133/2021 visa a simplificação e a desburocratização, e a possibilidade de o advogado declarar a autenticidade é um mecanismo central para esse fim.

Dessa forma, o Edital deve ser retificado para incluir expressamente a previsão de que a autenticidade das cópias de documentos poderá ser comprovada mediante declaração de autenticidade emitida pelo advogado da licitante, sob sua responsabilidade pessoal.

### **III. DAS OMISSÕES E FALHAS NO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

#### **III.A. DA AUSÊNCIA DE DISPONIBILIZAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)**

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é a fase de planejamento inicial obrigatória para a grande maioria das contratações regidas pela Lei 14.133/2021, conforme o artigo 18:

"Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;

*II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*

*III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*

*IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*

*V - a elaboração do edital de licitação;*

*VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*

*VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*

*VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*

*IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*

*X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

*XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei."*

O ETP é o documento que atesta a necessidade da contratação, analisa as soluções disponíveis e justifica a escolha do método e das especificações.

No caso vertente, o Termo de Referência (Anexo I, item 06.02.02, Página 27) faz menção a projetos e documentos preliminares que "encontram-se nos Estudos Técnicos Preliminares disponíveis na Plataforma TransfereGOV sob nº de Propostas nºs 073085/2023 e nº 072633/2023".

Contudo, a simples menção à existência de um ETP em uma plataforma externa e de acesso não universalmente transparente não cumpre a obrigação legal de transparência e publicidade do ato convocatório.

**O ETP deve ser disponibilizado junto ao Edital e seus anexos, de forma clara e acessível a todos os interessados no sítio oficial da licitação** (Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e sítio da Administração), de modo a permitir que os licitantes compreendam e contestem, se necessário, os fundamentos da solução escolhida pela Administração.

A ausência de acesso direto ao ETP no conjunto de anexos do Edital (que só lista os Anexos I a VI – Página 24) viola o artigo 12, inciso I, e o artigo 25, *caput*, da Lei 14.133/2021, que exigem a publicidade dos atos e dos elementos essenciais do planejamento. A falta de transparência sobre o planejamento impede os licitantes de verificarem se o objeto foi adequadamente definido e se os requisitos técnicos são proporcionais à complexidade da obra, comprometendo a formulação de propostas conscientes e exequíveis. Reitera-se a necessidade imperiosa de disponibilização integral e acessível do ETP.

### **III.B. DA OBSOLESCÊNCIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DA INADEQUAÇÃO À REALIDADE ATUAL DA CONTRATAÇÃO**

Conforme se extrai das informações constantes do Termo de Referência, o processo em referência tem origem no **exercício de 2023**, estando lastreado em Estudos Técnicos Preliminares vinculados às Propostas nºs **073085/2023 e 072633/2023**, elaboradas naquele período.

Ocorre que, diante do decurso temporal significativo, **não é juridicamente nem tecnicamente possível afirmar que referido ETP permaneça compatível com as condições atuais da contratação**, seja sob o aspecto **mercadológico, econômico, técnico, operacional ou de gestão de riscos**. Alterações relevantes de preços, dinâmica de mercado, disponibilidade de insumos, parâmetros técnicos, normativos e riscos contratuais são fatores inerentes ao tempo e não podem ser presumidos como inalterados.

A utilização de **ETP antigo e não atualizado** compromete a própria finalidade do planejamento previsto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à definição do objeto, à estimativa de preços, à análise de riscos e à seleção da solução mais vantajosa para a Administração. Tal prática **configura falha grave de planejamento**, na medida em que transfere aos licitantes e, posteriormente, ao contratado, **riscos que não foram identificados, avaliados ou mitigados à época da elaboração do estudo**, em afronta ao inciso X do referido artigo.

Além disso, a adoção de um ETP obsoleto **fragiliza a economicidade e a segurança jurídica da contratação**, podendo resultar em propostas inexequíveis, desequilíbrios econômico-financeiros, aditivos indevidos ou até mesmo na frustração do certame, contrariando os princípios da eficiência, do planejamento, da isonomia e da obtenção da proposta mais vantajosa.

Dessa forma, a manutenção de um Estudo Técnico Preliminar datado do exercício de 2023, sem atualização formal e sem reavaliação das condições contemporâneas da contratação, **não atende às exigências da Lei nº 14.133/2021**, impondo-se a sua **revisão, atualização ou reelaboração**, como condição indispensável para a regularidade do procedimento licitatório.

### **III.C. DA FALHA NA ANÁLISE DE RISCOS E DA CLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DA CONTRATAÇÃO**

O Termo de Referência (Anexo I, item 09.01, Página 28) alega, de forma sumária e manifestamente insuficiente, que:

**"Por tratar se de contratação sem outros riscos iminentes pela sua natureza e características nas especificações [...] não há necessidade de análise de alocação de outros riscos nos termos do artigo 103 da Lei Federal 14.133/21, tampouco se trata de contratação de grande vulto nos termos do inciso XXII do artigo 6º da Lei 14.133/21, sendo dispensando eventuais outros critérios para observações destas condições de contratação no presente caso."** (grifo)

Esta afirmação contém duas falhas graves: **a desnecessidade alegada da Matriz de Riscos e a omissão na análise de riscos inerentes à obra de infraestrutura.**

#### **III.B.1. Da Obrigatoriedade da Análise e Alocação de Riscos**

O artigo 22, § 3º, da Lei 14.133/2021 é categórico ao exigir que, nas contratações de obras e serviços de engenharia, "a Administração deverá elaborar matriz de riscos". Vejamos:

**"Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.**

[...]

**§ 3º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital**

**obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.”** (grifo)

A matriz de riscos **NÃO** é uma faculdade, mas sim **um elemento obrigatório do planejamento para mitigar eventos supervenientes e garantir a segurança jurídica e econômica do contrato.**

**Alegar que não há outros riscos iminentes em uma obra de pavimentação asfáltica de mais de R\$ 15 milhões é negligenciar os riscos operacionais, ambientais e financeiros mais básicos,** como:

1. **Intempéries Climáticas:** Risco expressamente citado na instrução e inerente a obras a céu aberto, afetando o cronograma e a qualidade.
2. **Atrasos na Liberação de Recursos:** Risco de desembolso proveniente dos Contratos de Repasse federais, que dependem da Caixa Econômica Federal e do Ministério das Cidades, conforme o item 17.2 da Minuta.
3. **Variação Anormal de Preços de Insumos Asfálticos:** Risco de elevação extraordinária nos preços de CAP, CBUQ, brita, emulsões e derivados de petróleo, fortemente influenciados por fatores macroeconômicos, câmbio e política de preços da Petrobras, impactando diretamente o custo da obra.
4. **Riscos Geotécnicos e de Subleito:** Possibilidade de divergência entre as condições reais do solo e aquelas previstas em projetos, sondagens ou estudos preliminares defasados, exigindo reforço de subleito, substituição de material ou soluções técnicas não originalmente previstas.
5. **Interferências Não Mapeadas de Infraestrutura Existente:** Presença de redes subterrâneas ou aéreas (água, esgoto, drenagem, energia, gás, telecomunicações) não identificadas ou incorretamente cadastradas, ocasionando paralisações, retrabalhos e necessidade de adequações de projeto.
6. **Atrasos ou Falhas em Licenças e Autorizações Administrativas:** Risco decorrente da não obtenção, atraso ou condicionamento de licenças ambientais, autorizações de órgãos reguladores, concessionárias ou do próprio ente contratante, impactando diretamente o cronograma executivo.
7. **Riscos Ambientais Supervenientes:** Descoberta de passivos ambientais, áreas contaminadas, necessidade de mitigação ambiental adicional ou adequação a novas exigências normativas ambientais surgidas após a elaboração do ETP.

8. **Alterações Normativas e Regulatórias:** Mudanças em normas técnicas (ABNT, DNIT), legislações ambientais, trabalhistas ou de segurança do trabalho durante a execução contratual, impondo novas obrigações não previstas originalmente.
9. **Riscos de Mobilização e Logística:** Dificuldades na mobilização de equipamentos pesados, escassez regional de usinas de asfalto, greves, restrições de tráfego urbano ou limitações operacionais impostas pelo próprio ente contratante.
10. **Atrasos na Aprovação de Medidas e Fiscalização:** Risco de demora na validação de medições, emissão de ordens de serviço, liberações de frentes de trabalho ou manifestações da fiscalização, impactando o fluxo de caixa da contratada.
11. **Riscos de Reequilíbrio Econômico-Financeiro Judicializado:** Ausência de matriz de riscos pode gerar controvérsias quanto à responsabilidade por eventos supervenientes, elevando o risco de judicialização, paralisação da obra e custos adicionais à Administração.
12. **Riscos de Inconsistência ou Desatualização do Projeto Executivo:** Deficiências técnicas, erros, omissões ou incompatibilidades de projeto decorrentes de estudos preliminares obsoletos, exigindo revisões, aditivos ou alterações de escopo.

A omissão ou a simples negação da existência de riscos transfere implicitamente a totalidade da responsabilidade e do ônus financeiro decorrente desses eventos para a Contratada, em total desequilíbrio contratual.

O artigo 103 da Lei 14.133/2021 exige que a Administração aloque os riscos de forma equilibrada. A ausência da Matriz de Riscos no Termo de Referência (Anexo I) impede que os licitantes precifiquem adequadamente os riscos que lhes serão imputados, violando o dever de planejamento e transparência.

### **III.B.2. Da Falha na Análise da Garantia da Contratação**

Embora a Administração tenha afirmado corretamente que o objeto não é de "grande vulto" na acepção literal do Art. 6º, XXII, uma obra de R\$ 15,5 milhões exige uma análise robusta da garantia contratual para assegurar sua plena execução.

O item 17.9 do Edital (Página 19) prevê a exigência da Garantia de Execução Contratual de 5% do valor do contrato e, "Em caso do valor contratado em valor inferior a 85% do valor estimado, a garantia deverá ser de 10% do valor contratado conforme previsto no § 5º do artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/21".

A questão central reside no fato de que o Termo de Referência, ao desconsiderar a necessidade de análise de riscos (item 09.01), também negligencia a análise aprofundada sobre a modalidade e suficiência dessa garantia para um contrato de vulto significativo e complexidade técnica.

A garantia contratual deve ser dimensionada e justificada em função dos riscos alocados e da potencial necessidade de a Administração assumir a continuidade da obra em caso de inadimplemento da Contratada. A ausência de análise pormenorizada sobre a Garantia da Contratação demonstra que o planejamento da fiscalização e da continuidade do serviço, em caso de falha, é superficial.

É essencial que o Edital seja retificado para incorporar uma Matriz de Riscos detalhada e que o Termo de Referência apresente uma análise clara sobre como a Garantia da Contratação (5% ou 10%) se relaciona com os riscos identificados, assegurando a proteção do interesse público.

### **III.C. DA AUSÊNCIA DE PORMENORIZAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO**

A Minuta do Contrato (Cláusula Terceira, item 3.1.1, Página 50) estabelece que o regime de execução é de empreitada por preço unitário, e o Termo de Referência (Anexo I, item 11.01, Página 28) trata genericamente da medição: "A empresa deverá protocolar as medições referentes à obra, até o último dia útil de cada mês no protocolo central da Prefeitura".

O artigo 92, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, exige que o contrato contenha "o objeto e seus elementos característicos" e "os critérios e a periodicidade da medição", incluindo a descrição pormenorizada da execução. Vejamos:

*"Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:*

*I - o objeto e seus elementos característicos;*

*[...]*

*VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento."*

No caso de contratos de obras e serviços de engenharia, essa pormenorização se traduz em critérios de medição claros e objetivos que permitam a liquidação da despesa de forma precisa e transparente.

Embora o Anexo V (Página 58) apresente um Cronograma Físico-Financeiro que sugere um percentual de execução para cada mês ao longo dos 180 dias (6 meses), este cronograma é meramente indicativo

e não substitui a **pormenorização dos critérios de medição** por etapa concluída ou por unidade de serviço executada.

É fundamental que o Termo de Referência ou um anexo específico defina, item por item das Planilhas de Composição (Anexos II-A, Páginas 40-47), qual será o critério exato de medição para fins de pagamento (e.g., medição da extensão de pavimentação por km, medição da drenagem por m<sup>3</sup>, etc.), evitando subjetividade na fiscalização e possíveis glosas indevidas ou atrasos nos pagamentos.

A ausência dessa pormenorização dos critérios de medição e de pagamento por etapas realizadas gera insegurança jurídica e imprevisibilidade para a Contratada, podendo levar a litígios futuros e desequilíbrios contratuais.

A Lei 14.133/2021 preza pela clareza e precisão na definição dos procedimentos de pagamento, especialmente em obras de vulto.

### **III.D. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO PARA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS**

O Edital (Páginas 4 e 5) trata apenas das *Condições para Participação na Licitação* por empresas individuais, não havendo menção expressa, positiva ou negativa, sobre a possibilidade de participação de consórcios.

O artigo 15, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, determina que "*Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio*",.

Em obras de expressivo valor e complexidade técnica como a presente (R\$ 15,5 milhões, envolvendo pavimentação, drenagem, terraplanagem, etc.), a participação em consórcio é um mecanismo essencial para viabilizar a união de capacidades técnicas e financeiras de diferentes empresas, ampliando a competitividade e a chance de êxito na execução.

A omissão do Edital em regulamentar essa possibilidade configura uma restrição implícita à participação, ao não prever os requisitos para a modalidade consorcial, o que é altamente desaconselhado em contratações de tal porte.

Para assegurar a máxima competitividade, a Administração deve prever expressamente a admissibilidade de consórcios, detalhando os requisitos específicos para a comprovação da qualificação técnica, econômico-financeira e a responsabilidade solidária entre os consorciados, nos termos do artigo 15 da Lei 14.133/2021.

### **III.E. DA OMISSÃO QUANTO AO TRATAMENTO BENEFICIÁRIO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (ME/EPP)**

O Edital, no item 6.1.1 (Página 4), apenas menciona que "Na presente licitação será observado o quanto previsto no inciso II do artigo 4º da Lei Federal nº 14.133", e no item 8.4, faz uma breve referência à Lei Complementar nº 123/2006 (Página 6).

O tratamento diferenciado e simplificado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP) é **uma imposição constitucional e legal**, detalhada na Lei Complementar nº 123/2006, cujas regras são aplicáveis à Lei 14.133/2021, conforme artigo 4º, *caput* e incisos.

Em obras de pavimentação, a natureza do objeto e o valor estimado da contratação requerem que a Administração analise a aplicabilidade de cotas, subcontratação compulsória, ou, no mínimo, a reserva de percentual para contratação exclusiva por ME/EPP, sempre que a divisibilidade do objeto permitir.

Embora a licitação seja de Valor Global (R\$ 15,5 milhões), o **Edital não apresenta análise clara e expressa, no Termo de Referência ou em seus anexos, sobre a (in)aplicabilidade do tratamento diferenciado, como a preferência no desempate, o prazo adicional para regularização fiscal e trabalhista (expressamente citado no item 8.4), e a vedação à exigência de prova de regularidade fiscal e trabalhista no momento da habilitação.**

A menção genérica à observância da Lei 14.133/2021 (item 6.1.1, que trata de objetivos gerais) não é suficiente.

É fundamental que o Edital seja explícito quanto às regras de desempate e tratamento diferenciado às ME/EPP, de modo a garantir a plena observância da Lei Complementar nº 123/2006.

### **IV. DA NECESSIDADE DE SANEAMENTO DOS VÍCIOS E RETIFICAÇÃO DO EDITAL**

As inconsistências e exigências restritivas ora apontadas, detalhadamente confrontadas com a Lei Federal nº 14.133/2021, comprometem a validade do procedimento licitatório e maculam o princípio da competitividade. O acolhimento desta Impugnação é medida que se impõe para sanear o Edital e permitir que o certame prossiga em estrita conformidade com o ordenamento jurídico.

A retenção dos dois objetos distintos (Trechos "A" e "B") em um único item, o que configura a vedada unificação, juntamente com a exigência do Capital Social Mínimo no percentual máximo de 10% sem a devida motivação técnica, são os pontos de maior restrição à participação e demandam pronta correção para garantir a isonomia entre os potenciais licitantes.

A ausência da disponibilização do Estudo Técnico Preliminar e da Matriz de Riscos demonstra falha no dever de planejamento e transparência, essenciais em obras de engenharia, sendo inviável a formulação de propostas exequíveis sem o conhecimento desses documentos.

Destaca-se que, conforme o artigo 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, o acolhimento da impugnação que implique alteração do Edital capaz de afetar a formulação das propostas ou a documentação exigida, impõe a necessidade de designação de nova data para a realização do certame, devendo ser reaberto o prazo legal de publicidade.

## V. DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, e com o objetivo de resguardar os princípios da legalidade, da isonomia, da transparência e da competitividade do certame, requer-se:

O conhecimento e o acolhimento integral da presente Impugnação, com a consequente determinação de suspensão imediata da Concorrência Eletrônica nº 009/2025, de modo a possibilitar a correção das falhas apontadas, nos termos do artigo 164, *caput*, e § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

A imediata retificação do Edital e do Termo de Referência (Anexo I) nos seguintes pontos:

1. **Segregação do Objeto:** Que seja promovido o parcelamento do objeto, dividindo-o em, no mínimo, dois lotes distintos, correspondentes ao Trecho "A" e ao Trecho "B", com julgamento individualizado por menor preço por lote, buscando a maximização da competitividade.
2. **Qualificação Econômico-Financeira:** Que seja revista a exigência do Capital Social Mínimo no patamar de 10% (item 11.10), promovendo a redução do percentual para um nível razoável e devidamente motivado, ou, alternativamente, que seja anexada justificativa técnica pormenorizada que demonstre a indispensabilidade do percentual máximo exigido para a segurança da contratação.
3. **Garantia de Proposta:** Que seja excluída a exigência de Garantia de Proposta (item 8.8, 'g' e 'g1'), por ausência de motivação legal, ou que seja apresentada justificativa técnica e econômica expressa que demonstre a pertinência e necessidade dessa exigência.
4. **Autenticação por Advogado:** Que seja incluída expressamente a possibilidade de autenticação de cópias de documentos de habilitação por advogado da licitante, sob sua responsabilidade pessoal.
5. **Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Matriz de Riscos:** Que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) seja integralmente disponibilizado como anexo do Edital. Que seja elaborada e incluída no Termo

de Referência ou em anexo específico a Matriz de Riscos, detalhando a identificação, a alocação de responsabilidades (inclusive sobre intempéries climáticas e furto/vandalismo) e o tratamento dos riscos inerentes à execução da obra, acompanhada de análise pormenorizada sobre a Garantia da Contratação (5% ou 10%).

6. **Medição e Pagamento:** Que o Termo de Referência seja complementado com a pormenorização detalhada dos critérios objetivos de medição e pagamento por etapas realizadas, em consonância com o cronograma físico-financeiro e o regime de empreitada por preço unitário, visando conferir clareza, transparência e segurança jurídica à execução contratual.
7. **Participação em Consórcio e Tratamento às ME/EPP:** Que o Edital preveja expressamente a possibilidade de participação de consórcios, detalhando as regras aplicáveis (Art. 15 da Lei nº 14.133/2021), e que inclua menção clara e expressa sobre o tratamento diferenciado e simplificado aplicável às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP), em cumprimento à Lei Complementar nº 123/2006.

Por fim, requer-se que, após as devidas correções, seja republicado o Edital, reabrindo-se o prazo legal para a realização do certame, conforme determina o artigo 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Termos em que, Pede deferimento.

Jaboticabal, 15 de dezembro de 2025.

**WHICTOR HUGO HOMEM**  
**OAB/SP nº 452.227**

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE  
CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MATÃO/SP.**

**Ref.: PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2025 -  
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2025 -  
CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA  
EXECUÇÃO DA OBRA DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA,  
INCLUINDO AS OBRAS COMPLEMENTARES (GALERIAS,  
CALÇADAS, SINALIZAÇÃO ETC.) DO TRECHO "A" E DO  
TRECHO "B" DE PISTAS DA AV. JOÃO MARCHESAN.**

**WHICTOR HUGO HOMEM**, portador do CPF nº 401.204.358-70, inscrito na OAB/SP sob o nº 452.227, com escritório profissional na Rua Barão do Rio Branco, nº 858, 5º andar, sala 505, Centro, Jaboticabal/SP, CEP 14870-330, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 164 e demais dispositivos pertinentes da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), tempestivamente, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** pelos motivos de fato e de direito adiante articulados, demonstrando que o instrumento convocatório apresenta exigências excessivas, restrições indevidas à competitividade e omissões relevantes no planejamento da contratação, contrariando a legislação federal vigente e os princípios basilares da licitação pública, notadamente o da isonomia, da competitividade e do planejamento.

**I. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

A presente manifestação processual encontra amparo no ordenamento jurídico pátrio, notadamente no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que facilita a qualquer cidadão ou licitante a impugnação do edital de licitação no prazo de até 3 (três) dias úteis anteriores à data de abertura da sessão pública. Vejamos:

*"Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar*

*esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame."*

Considerando-se a data de hoje e o cronograma do certame, devidamente publicado, a presente Impugnação se apresenta dentro do prazo legal, sendo manifestamente **tempestiva**.

O objetivo primordial desta intervenção é assegurar a observância rigorosa dos princípios vetores da atividade administrativa, em especial o da legalidade, da isonomia, da impensoalidade e, sobretudo, o da busca pela proposta mais vantajosa, pressupondo a máxima competitividade no certame, conforme mandamento expresso no art. 11, *caput* e incisos, da Lei 14.133/2021.

Desta forma, a análise dos pontos a seguir visa impedir que cláusulas editalícias, ainda que eventualmente inseridas com boa-fé, resultem em restrição indevida à participação de interessados e comprometam a economicidade e a eficiência da futura contratação, elementos essenciais para a adequada prestação dos serviços públicos.

## **II. DO CONTEXTO FÁTICO E JURÍDICO DA CONTRATAÇÃO**

A presente Concorrência Eletrônica nº 009/2025 tem por objeto a "contratação de empresa especializada para a execução de obra de pavimentação asfáltica e obras complementares na Avenida João Marchesan, especificamente nos Trechos "A" e "B"". O valor global estimado da contratação atinge a expressiva cifra de **R\$ 15.540.859,69** (quinze milhões, quinhentos e quarenta mil, oitocentos e cinquenta e nove reais e sessenta e nove centavos), sendo o Trecho "A" estimado em R\$ 10.670.588,98, e o Trecho "B" em R\$ 4.870.270,71.

Consta do Edital que a execução do objeto está vinculada a dois Contratos de Repasse distintos, o nº **954668/2023** (Trecho "A") e o nº **955222/2023** (Trecho "B"), ambos firmados com o Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, conforme detalhamento nas páginas 1, 2 e 18 do Edital e no Termo de Referência (Anexo I).

O certame, regido pela Lei Federal nº 14.133/2021, adota o critério de julgamento de Menor Valor Global (soma dos valores do Trecho "A" e do Trecho "B"), utilizando o modo de disputa "Aberto".

A análise detida do Edital e de seus anexos revela inconsistências e exigências que extrapolam os limites legais e infralegalis, comprometendo a ampla participação e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, configurando restrição ao caráter competitivo do procedimento licitatório.

É imperativo que o instrumento convocatório observe estritamente as diretrizes da Lei 14.133/2021, evitando-se exigências desnecessárias ou excessivamente onerosas que violem o princípio constitucional da isonomia e o dever de buscar a máxima competitividade.

## **II. DAS IRREGULARIDADES E EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE**

### **II.A. DA ILEGAL AGREGAÇÃO DE OBJETOS DIVERGENTES E DA OBRIGATORIEDADE DE PARCELAMENTO E JULGAMENTO POR LOTES DISTINTOS**

O Edital, ao estabelecer o critério de julgamento de "**Menor Valor Global**" para a **contratação simultânea da obra relativa ao Trecho "A" e ao Trecho "B"**, impõe a agregação de objetos que, embora geograficamente contíguos ou complementares, **possuem natureza, fontes de recursos e especificidades financeiras distintas**, caracterizando uma vedada "compra casada" ou indevida unificação de objetos.

O artigo 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, estabelece o princípio do parcelamento do objeto como regra fundamental do procedimento licitatório:

*"Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:*

[...]

*V - atendimento aos princípios:*

[...]

*b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;*

[...]

*§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:*

*I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;*

*II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e*

*III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado."*

**A unificação dos dois trechos em um único item**, julgado pelo menor valor global (Página 3, item 4.1), **desconsidera a viabilidade técnica e econômica da divisão e impede a participação de empresas de menor ou médio porte** que possuiriam capacidade para executar um dos trechos isoladamente.

No caso concreto, **o próprio Termo de Referência (Anexo I, Página 25) reconhece a distinção dos objetos, tratando-os como projetos separados, vinculados a Contratos de Repasse diferentes: Contrato nº 954668/2023 (Trecho "A") e Contrato nº 955222/2023 (Trecho "B").**

A vinculação a fontes de recursos distintas, com orçamentos e planilhas separados (Páginas 29 a 37), **reforça a autonomia e a divisibilidade intrínseca dos objetos.**

Não se vislumbra nos documentos anexos qualquer justificativa técnica ou econômica que demonstre ser a unificação o caminho mais vantajoso, ou que o parcelamento implicaria em prejuízo para o conjunto da obra ou perda de economia de escala. A mera conveniência administrativa de gerir um único contrato não pode se sobrepor ao imperativo legal de maximizar a competitividade.

A vedação ao fracionamento do objeto aplica-se justamente quando a divisão se mostra inviável ou prejudicial. Contudo, na hipótese, **a segregação em dois lotes distintos, um**

**para cada Trecho (A e B), possibilita que diferentes licitantes, capazes de executar as obras de maneira independente, participem da disputa, intensificando a concorrência e, consequentemente, resultando em propostas mais vantajosas para a Administração.**

A manutenção do critério de Menor Valor Global para a totalidade dos trechos configura uma barreira de entrada injustificada, que restringe indevidamente o universo de potenciais contratados.

## **II.B. DA EXIGÊNCIA EXCESSIVA DE CAPITAL SOCIAL MÍNIMO (10%) SEM A DEVIDA JUSTIFICATIVA TÉCNICA**

O Edital estabelece, no item 11.10 (Página 13), como condição de qualificação econômico-financeira, **a comprovação de Capital Social de no mínimo R\$ 1.554.085,97** (um milhão, quinhentos e cinquenta e quatro mil, oitenta e cinco reais e noventa e sete centavos), **o que representa o percentual máximo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.**

O artigo 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, faculta à Administração exigir Capital Social Mínimo ou Patrimônio Líquido Mínimo de até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação para garantir a Qualificação Econômico-Financeira. Vejamos:

*"Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:*

[...]

*§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, **poderá** estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a **até 10%** (dez por cento) do valor estimado da contratação." (grifo)*

Contudo, essa faculdade não é discricionária e exige motivação, especialmente quando se opta pelo percentual máximo permitido. A simples reprodução do limite legal sem a demonstração concreta da sua necessidade técnica e econômica para a execução do objeto, em face da sua complexidade e risco, viola o caráter competitivo do processo licitatório.

**A exigência do teto máximo de 10% impacta diretamente a participação de licitantes que, embora possuam plena capacidade técnica e operacional para realizar a obra (comprovada, por exemplo, por meio de atestados), podem não atingir o patamar financeiro exigido, principalmente se a Administração não demonstrou que um percentual inferior (por exemplo, 3% ou 5%) seria insuficiente para assegurar o cumprimento das obrigações contratuais.**

A ausência de uma análise pormenorizada que justifique a escolha do percentual máximo, em detrimento de um percentual menor que preservaria a competitividade, demonstra excesso de rigor e viola o princípio da proporcionalidade.

Portanto, a Administração deve demonstrar, por meio de dados objetivos e vinculados à natureza e ao vulto da obra (que a própria Administração excluiu ser de "grande vulto" na acepção da Lei 14.133/2021, conforme item 09.01 do Termo de Referência), o porquê da exigência de 10%, ou promover a redução desse percentual para um patamar razoável e motivado.

## **II.C. DA EXIGÊNCIA NÃO JUSTIFICADA DE GARANTIA DE PROPOSTA**

O item 8.8, alínea "g" e "g1" (Página 7) do Edital, **exige que o licitante apresente o Comprovante de Garantia da Proposta no valor de R\$ 155.408,60**, correspondente a 1% do valor global estimado, concomitantemente com o envio da proposta e dos documentos de habilitação, sob pena de desclassificação.

A exigência de Garantia de Proposta é uma medida excepcional e facultativa da Administração, conforme o artigo 58, § 1º, da Lei 14.133/2021, que dispõe:

*"Art. 58. **Poderá ser exigida**, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.*

*§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.”.*

Embora o percentual esteja dentro do limite legal, a simples faculdade de exigir não dispensa a necessidade de motivação para sua adoção.

A Lei 14.133/2021 impõe que **todas as exigências editalícias que possam restringir a participação devem ser devidamente fundamentadas**, demonstrando a pertinência e a indispensabilidade para a segurança da contratação.

**A Garantia de Proposta impõe um custo prévio e imediato aos licitantes, onerando-os financeiramente antes mesmo do resultado do certame, sem que haja qualquer justificativa técnica ou fática na Minuta do Edital que demonstre a necessidade específica dessa garantia para este objeto.**

Essa exigência sem motivação configura formalismo excessivo e desnecessário, contrariando o espírito desburocratizante da Lei 14.133/2021 e atuando como um elemento de restrição da competitividade, o que é vedado pelo art. 5º da Lei 14.133/2021 e pelo princípio da razoabilidade.

A Administração deve demonstrar, de forma clara e expressa nos autos do processo e no Edital, por que a mera penalidade administrativa ou a inexecução da contratação pelo licitante classificado em primeiro lugar (hipóteses que a Garantia da Proposta visa mitigar) não seria suficiente para tutelar o interesse público, justificando a imposição de um custo financeiro prévio a todos os participantes.

#### **II.D. DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO CONCOMITANTE DE PROPOSTA E DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO EM MODO DE DISPUTA ABERTO**

O item 8.1 do Edital (Página 5) estabelece que "Os licitantes encaminharão a sua proposta comercial, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no item 11 do edital...". Tal exigência, embora comum em outras modalidades, como no pregão eletrônico, deve ser analisada sob a ótica da Concorrência Eletrônica e do modo de disputa adotado.

O certame foi definido como Concorrência Eletrônica no modo de disputa "Aberto" (Página 3, item 4.2). O artigo 17, da Lei nº 14.133/2021, prevê que:

"Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

*I - preparatória;*

*II - de divulgação do edital de licitação;*

*III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;*

*IV - de julgamento;*

*V - de habilitação;*

*VI - recursal;*

*VII - de homologação."*

**Ao impor a apresentação da documentação de habilitação (que é extensa e complexa, conforme item 11 e subitens) concomitantemente com a proposta, a Administração impõe um ônus desnecessário a todos os licitantes que não vencerão o certame.** Isso sobrecarrega a fase inicial, desestimula a participação e, indiretamente, restringe o caráter competitivo do processo, na medida em que empresas que poderiam oferecer propostas competitivas desistem devido ao custo e esforço de preparar a complexa documentação de habilitação, quando poderiam fazê-lo apenas se classificadas.

A exigência concomitantemente deve ser reservada a procedimentos em que a fase de lances não ocorra ou onde a inversão seja tecnicamente inviável.

## **II.E. DA OMISSÃO QUANTO À AUTENTICAÇÃO DE DOCUMENTOS POR ADVOGADO**

O item 11.14 do Edital (Página 14) versa sobre a aceitação de documentos, estabelecendo que: "Os documentos acima mencionados poderão ser apresentados por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração (mediante a apresentação do original)...".

Contudo, a Administração deixou de incluir a previsão expressa da possibilidade de autenticação por advogado, conforme previsto no artigo 12, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, que assim estabelece:

"Art. 12. Os atos e os procedimentos de que trata esta Lei serão preferencialmente realizados por meios eletrônicos.

(...)

*IV - a autenticidade de cópia de documento público ou particular poderá ser comprovada à vista do original ou por meio de declaração de autenticidade emitida por advogado, sob sua responsabilidade pessoal, vedada a exigência de reconhecimento de firma e de outros sinais públicos, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo."*

A omissão do Edital em reconhecer essa prerrogativa legal do licitante, além de ser um desrespeito à norma federal, impõe custos desnecessários com autenticação cartorária e burocratiza o procedimento de habilitação.

A Lei 14.133/2021 visa a simplificação e a desburocratização, e a possibilidade de o advogado declarar a autenticidade é um mecanismo central para esse fim.

Dessa forma, o Edital deve ser retificado para incluir expressamente a previsão de que a autenticidade das cópias de documentos poderá ser comprovada mediante declaração de autenticidade emitida pelo advogado da licitante, sob sua responsabilidade pessoal.

### **III. DAS OMISSÕES E FALHAS NO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

#### **III.A. DA AUSÊNCIA DE DISPONIBILIZAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)**

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é a fase de planejamento inicial obrigatória para a grande maioria das contratações regidas pela Lei 14.133/2021, conforme o artigo 18:

"Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei,

*sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

*I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*

*II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*

*III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*

*IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*

*V - a elaboração do edital de licitação;*

*VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*

*VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*

*VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*

*IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por*

*melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*

*X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

*XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.”*

O ETP é o documento que atesta a necessidade da contratação, analisa as soluções disponíveis e justifica a escolha do método e das especificações.

No caso vertente, o Termo de Referência (Anexo I, item 06.02.02, Página 27) **faz menção a projetos e documentos preliminares que "encontram-se nos Estudos Técnicos Preliminares disponíveis na Plataforma TransfereGOV sob nº de Propostas nºs 073085/2023 e nº 072633/2023”.**

Contudo, **a simples menção à existência de um ETP em uma plataforma externa e de acesso não universalmente transparente não cumpre a obrigação legal de transparência e publicidade do ato convocatório.**

**O ETP deve ser disponibilizado junto ao Edital e seus anexos, de forma clara e acessível a todos os interessados no sítio oficial da licitação** (Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e sítio da Administração), de modo a permitir que os licitantes compreendam e contestem, se necessário, os fundamentos da solução escolhida pela Administração.

A ausência de acesso direto ao ETP no conjunto de anexos do Edital (que só lista os Anexos I a VI – Página 24) viola o artigo 12, inciso I, e o artigo 25, *caput*, da Lei 14.133/2021, que exigem a publicidade dos atos e dos elementos essenciais do planejamento. A falta de transparência sobre o planejamento impede os licitantes de verificar se o objeto foi adequadamente definido e se os requisitos técnicos são proporcionais à complexidade da obra, comprometendo a formulação de propostas conscientes e exequíveis. Reitera-se a necessidade imperiosa de disponibilização integral e acessível do ETP.

### **III.B. DA OBSOLESCÊNCIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DA INADEQUAÇÃO À REALIDADE ATUAL DA CONTRATAÇÃO**

Conforme se extrai das informações constantes do Termo de Referência, o processo em referência tem origem no **exercício de 2023**, estando lastreado em Estudos Técnicos Preliminares vinculados às Propostas nºs **073085/2023** e **072633/2023**, elaboradas naquele período.

Ocorre que, diante do decurso temporal significativo, **não é juridicamente nem tecnicamente possível afirmar que referido ETP permaneça compatível com as condições atuais da contratação**, seja sob o aspecto **mercadológico, econômico, técnico, operacional ou de gestão de riscos**. Alterações relevantes de preços, dinâmica de mercado, disponibilidade de insumos, parâmetros técnicos, normativos e riscos contratuais são fatores inerentes ao tempo e não podem ser presumidos como inalterados.

A utilização de **ETP antigo e não atualizado** compromete a própria finalidade do planejamento previsto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à definição do objeto, à estimativa de preços, à análise de riscos e à seleção da solução mais vantajosa para a Administração. Tal prática **configura falha grave de planejamento**, na medida em que transfere aos licitantes e, posteriormente, ao contratado, **riscos que não foram identificados, avaliados ou mitigados à época da elaboração do estudo**, em afronta ao inciso X do referido artigo.

Além disso, a adoção de um ETP obsoleto **fragiliza a economicidade e a segurança jurídica da contratação**, podendo resultar em propostas inexequíveis, desequilíbrios econômico-financeiros, aditivos indevidos ou até mesmo na frustração do certame, contrariando os princípios da eficiência, do planejamento, da isonomia e da obtenção da proposta mais vantajosa.

Dessa forma, a manutenção de um Estudo Técnico Preliminar datado do exercício de 2023, sem atualização formal e sem reavaliação das condições contemporâneas da contratação, **não atende às exigências da Lei nº 14.133/2021**, impondo-se a sua **revisão, atualização ou reelaboração**, como condição indispensável para a regularidade do procedimento licitatório.

### **III.C. DA FALHA NA ANÁLISE DE RISCOS E DA CLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DA CONTRATAÇÃO**

O Termo de Referência (Anexo I, item 09.01, Página 28) alega, de forma sumária e manifestamente insuficiente, que:

**"Por tratar se de contratação sem outros riscos iminentes pela sua natureza e características nas especificações [...] não há necessidade de análise de alocação de outros riscos nos termos do artigo 103 da Lei Federal 14.133/21, tampouco se trata de contratação de grande vulto nos termos do inciso XXII do artigo 6º da Lei 14.133/21, sendo dispensando eventuais outros critérios para observações destas condições de contratação no presente caso."** (grifo)

Esta afirmação contém duas falhas graves: **a desnecessidade alegada da Matriz de Riscos** e a **omissão na análise de riscos inerentes à obra de infraestrutura**.

### **III.B.1. Da Obrigatoriedade da Análise e Alocação de Riscos**

O artigo 22, § 3º, da Lei 14.133/2021 é categórico ao exigir que, nas contratações de obras e serviços de engenharia, "a Administração deverá elaborar matriz de riscos". Vejamos:

*"Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.*

[...]

*§ 3º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado."* (grifo)

A matriz de riscos NÃO é uma faculdade, mas sim um elemento obrigatório do planejamento para mitigar eventos supervenientes e garantir a segurança jurídica e econômica do contrato.

**Alegar que não há outros riscos iminentes em uma obra de pavimentação asfáltica de mais de R\$ 15 milhões é negligenciar os riscos operacionais, ambientais e financeiros mais básicos, como:**

1. **Intempéries Climáticas:** Risco expressamente citado na instrução e inerente a obras a céu aberto, afetando o cronograma e a qualidade.
2. **Atrasos na Liberação de Recursos:** Risco de desembolso proveniente dos Contratos de Repasse federais, que dependem da Caixa Econômica Federal e do Ministério das Cidades, conforme o item 17.2 da Minuta.
3. **Variação Anormal de Preços de Insumos Asfálticos:** Risco de elevação extraordinária nos preços de CAP, CBUQ, brita, emulsões e derivados de petróleo, fortemente influenciados por fatores macroeconômicos, câmbio e política de preços da Petrobras, impactando diretamente o custo da obra.
4. **Riscos Geotécnicos e de Subleito:** Possibilidade de divergência entre as condições reais do solo e aquelas previstas em projetos, sondagens ou estudos preliminares defasados, exigindo reforço de subleito, substituição de material ou soluções técnicas não originalmente previstas.
5. **Interferências Não Mapeadas de Infraestrutura Existente:** Presença de redes subterrâneas ou aéreas (água, esgoto, drenagem, energia, gás, telecomunicações) não identificadas ou incorretamente cadastradas, ocasionando paralisações, retrabalhos e necessidade de adequações de projeto.
6. **Atrasos ou Falhas em Licenças e Autorizações Administrativas:** Risco decorrente da não obtenção, atraso ou condicionamento de licenças ambientais, autorizações de órgãos reguladores, concessionárias ou do próprio ente contratante, impactando diretamente o cronograma executivo.
7. **Riscos Ambientais Supervenientes:** Descoberta de passivos ambientais, áreas contaminadas, necessidade de mitigação ambiental adicional ou adequação a novas exigências normativas ambientais surgidas após a elaboração do ETP.
8. **Alterações Normativas e Regulatórias:** Mudanças em normas técnicas (ABNT, DNIT), legislações ambientais, trabalhistas ou de segurança do trabalho durante a execução contratual, impondo novas obrigações não previstas originalmente.
9. **Riscos de Mobilização e Logística:** Dificuldades na mobilização de equipamentos pesados, escassez regional de usinas de asfalto, greves, restrições de tráfego urbano ou limitações operacionais impostas pelo próprio ente contratante.

**10. Atrasos na Aprovação de Medições e Fiscalização:** Risco de demora na validação de medições, emissão de ordens de serviço, liberações de frentes de trabalho ou manifestações da fiscalização, impactando o fluxo de caixa da contratada.

**11. Riscos de Reequilíbrio Econômico-Financeiro Judicializado:** Ausência de matriz de riscos pode gerar controvérsias quanto à responsabilidade por eventos supervenientes, elevando o risco de judicialização, paralisação da obra e custos adicionais à Administração.

**12. Riscos de Inconsistência ou Desatualização do Projeto Executivo:** Deficiências técnicas, erros, omissões ou incompatibilidades de projeto decorrentes de estudos preliminares obsoletos, exigindo revisões, aditivos ou alterações de escopo.

A omissão ou a simples negação da existência de riscos transfere implicitamente a totalidade da responsabilidade e do ônus financeiro decorrente desses eventos para a Contratada, em total desequilíbrio contratual.

O artigo 103 da Lei 14.133/2021 exige que a Administração aloque os riscos de forma equilibrada. A ausência da Matriz de Riscos no Termo de Referência (Anexo I) impede que os licitantes precifiquem adequadamente os riscos que lhes serão imputados, violando o dever de planejamento e transparência.

### **III.B.2. Da Falha na Análise da Garantia da Contratação**

Embora a Administração tenha afirmado corretamente que o objeto não é de "grande vulto" na acepção literal do Art. 6º, XXII, **uma obra de R\$ 15,5 milhões exige uma análise robusta da garantia contratual para assegurar sua plena execução.**

O item 17.9 do Edital (Página 19) prevê a exigência da Garantia de Execução Contratual de 5% do valor do contrato e, *"Em caso do valor contratado em valor inferior a 85% do valor estimado, a garantia deverá ser de 10% do valor contratado conforme previsto no § 5º do artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/21"*.

A questão central reside no fato de que o Termo de Referência, ao desconsiderar a necessidade de análise de riscos (item 09.01), também negligencia a análise aprofundada sobre a modalidade e suficiência dessa garantia para um contrato de vulto significativo e complexidade técnica.

A garantia contratual deve ser dimensionada e justificada em função dos riscos alocados e da potencial necessidade de a Administração assumir a continuidade da obra em caso de inadimplemento da Contratada. A ausência de análise pormenorizada sobre a Garantia da Contratação demonstra que o planejamento da fiscalização e da continuidade do serviço, em caso de falha, é superficial.

É essencial que o Edital seja retificado para incorporar uma Matriz de Riscos detalhada e que o Termo de Referência apresente uma análise clara sobre como a Garantia da Contratação (5% ou 10%) se relaciona com os riscos identificados, assegurando a proteção do interesse público.

### **III.C. DA AUSÊNCIA DE PORMENORIZAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO**

A Minuta do Contrato (Cláusula Terceira, item 3.1.1, Página 50) estabelece que o regime de execução é de empreitada por preço unitário, e o Termo de Referência (Anexo I, item 11.01, Página 28) trata genericamente da medição: "A empresa deverá protocolar as medições referentes à obra, até o último dia útil de cada mês no protocolo central da Prefeitura".

O artigo 92, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, exige que o contrato contenha "o objeto e seus elementos característicos" e "os critérios e a periodicidade da medição", incluindo a descrição pormenorizada da execução. Vejamos:

*"Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:*

*I - o objeto e seus elementos característicos;*

*[...]*

*VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento."*

No caso de contratos de obras e serviços de engenharia, essa pormenorização se traduz em critérios de medição claros e objetivos que permitam a liquidação da despesa de forma precisa e transparente.

Embora o Anexo V (Página 58) apresente um Cronograma Físico-Financeiro que sugere um percentual de execução para cada mês ao longo dos 180 dias (6 meses), este cronograma é meramente indicativo e não substitui a **pormenorização dos critérios de medição** por etapa concluída ou por unidade de serviço executada.

É fundamental que o Termo de Referência ou um anexo específico defina, item por item das Planilhas de Composição (Anexos II-A, Páginas 40-47), qual será o critério exato de medição para fins de pagamento (e.g., medição da extensão de pavimentação por km, medição da drenagem por m<sup>3</sup>, etc.), evitando subjetividade na fiscalização e possíveis glosas indevidas ou atrasos nos pagamentos.

A ausência dessa pormenorização dos critérios de medição e de pagamento por etapas realizadas gera insegurança jurídica e imprevisibilidade para a Contratada, podendo levar a litígios futuros e desequilíbrios contratuais.

A Lei 14.133/2021 preza pela clareza e precisão na definição dos procedimentos de pagamento, especialmente em obras de vulto.

### **III.D. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO PARA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS**

O Edital (Páginas 4 e 5) trata apenas das *Condições para Participação na Licitação* por empresas individuais, não havendo menção expressa, positiva ou negativa, sobre a possibilidade de participação de consórcios.

O artigo 15, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, determina que "*Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio*".

Em obras de expressivo valor e complexidade técnica como a presente (R\$ 15,5 milhões, envolvendo pavimentação, drenagem, terraplanagem, etc.), a participação em

**consórcio é um mecanismo essencial para viabilizar a união de capacidades técnicas e financeiras de diferentes empresas, ampliando a competitividade e a chance de êxito na execução.**

A omissão do Edital em regulamentar essa possibilidade configura uma restrição implícita à participação, ao não prever os requisitos para a modalidade consorcial, o que é altamente desaconselhado em contratações de tal porte.

Para assegurar a máxima competitividade, a Administração deve prever expressamente a admissibilidade de consórcios, detalhando os requisitos específicos para a comprovação da qualificação técnica, econômico-financeira e a responsabilidade solidária entre os consorciados, nos termos do artigo 15 da Lei 14.133/2021.

### **III.E. DA OMISSÃO QUANTO AO TRATAMENTO BENEFICIÁRIO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (ME/EPP)**

O Edital, no item 6.1.1 (Página 4), apenas menciona que "*Na presente licitação será observado o quanto previsto no inciso II do artigo 4º da Lei Federal nº 14.133*", e no item 8.4, faz uma breve referência à Lei Complementar nº 123/2006 (Página 6).

O tratamento diferenciado e simplificado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP) **é uma imposição constitucional e legal**, detalhada na Lei Complementar nº 123/2006, cujas regras são aplicáveis à Lei 14.133/2021, conforme artigo 4º, *caput* e incisos.

Em obras de pavimentação, a natureza do objeto e o valor estimado da contratação requerem que a Administração analise a aplicabilidade de cotas, subcontratação compulsória, ou, no mínimo, a reserva de percentual para contratação exclusiva por ME/EPP, sempre que a divisibilidade do objeto permitir.

Embora a licitação seja de Valor Global (R\$ 15,5 milhões), **o Edital não apresenta análise clara e expressa, no Termo de Referência ou em seus anexos, sobre a (in)aplicabilidade do tratamento diferenciado, como a preferência no desempate, o prazo adicional para regularização fiscal e trabalhista (expressamente citado no item 8.4), e a vedação à exigência de prova de regularidade fiscal e trabalhista no momento da habilitação.**

A menção genérica à observância da Lei 14.133/2021 (item 6.1.1, que trata de objetivos gerais) não é suficiente.

É fundamental que o Edital seja explícito quanto às regras de desempate e tratamento diferenciado às ME/EPP, de modo a garantir a plena observância da Lei Complementar nº 123/2006.

#### **IV. DA NECESSIDADE DE SANEAMENTO DOS VÍCIOS E RETIFICAÇÃO DO EDITAL**

As inconsistências e exigências restritivas ora apontadas, detalhadamente confrontadas com a Lei Federal nº 14.133/2021, comprometem a validade do procedimento licitatório e maculam o princípio da competitividade. O acolhimento desta Impugnação é medida que se impõe para sanear o Edital e permitir que o certame prossiga em estrita conformidade com o ordenamento jurídico.

A retenção dos dois objetos distintos (Trechos "A" e "B") em um único item, o que configura a vedada unificação, juntamente com a exigência do Capital Social Mínimo no percentual máximo de 10% sem a devida motivação técnica, são os pontos de maior restrição à participação e demandam pronta correção para garantir a isonomia entre os potenciais licitantes.

A ausência da disponibilização do Estudo Técnico Preliminar e da Matriz de Riscos demonstra falha no dever de planejamento e transparência, essenciais em obras de engenharia, sendo inviável a formulação de propostas exequíveis sem o conhecimento desses documentos.

Destaca-se que, conforme o artigo 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, o acolhimento da impugnação que implique alteração do Edital capaz de afetar a formulação das propostas ou a documentação exigida, impõe a necessidade de designação de nova data para a realização do certame, devendo ser reaberto o prazo legal de publicidade.

#### **V. DO PEDIDO**

Diante de todo o exposto, e com o objetivo de resguardar os princípios da legalidade, da isonomia, da transparência e da competitividade do certame, requer-se:

O conhecimento e o acolhimento integral da presente Impugnação, com a consequente determinação de suspensão imediata da Concorrência Eletrônica nº 009/2025, de modo a possibilitar a correção das falhas apontadas, nos termos do artigo 164, *caput*, e § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

A imediata retificação do Edital e do Termo de Referência (Anexo I) nos seguintes pontos:

1. **Segregação do Objeto:** Que seja promovido o parcelamento do objeto, dividindo-o em, no mínimo, dois lotes distintos, correspondentes ao Trecho "A" e ao Trecho "B", com julgamento individualizado por menor preço por lote, buscando a maximização da competitividade.
2. **Qualificação Econômico-Financeira:** Que seja revista a exigência do Capital Social Mínimo no patamar de 10% (item 11.10), promovendo a redução do percentual para um nível razoável e devidamente motivado, ou, alternativamente, que seja anexada justificativa técnica pormenorizada que demonstre a indispensabilidade do percentual máximo exigido para a segurança da contratação.
3. **Garantia de Proposta:** Que seja excluída a exigência de Garantia de Proposta (item 8.8, 'g' e 'g1'), por ausência de motivação legal, ou que seja apresentada justificativa técnica e econômica expressa que demonstre a pertinência e necessidade dessa exigência.
4. **Autenticação por Advogado:** Que seja incluída expressamente a possibilidade de autenticação de cópias de documentos de habilitação por advogado da licitante, sob sua responsabilidade pessoal.
5. **Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Matriz de Riscos:** Que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) seja integralmente disponibilizado como anexo do Edital. Que seja elaborada e incluída no Termo de Referência ou em anexo específico a Matriz de Riscos, detalhando a identificação, a alocação de responsabilidades (inclusive sobre intempéries climáticas e furto/vandalismo) e o tratamento dos riscos inerentes à execução da obra, acompanhada de análise pormenorizada sobre a Garantia da Contratação (5% ou 10%).
6. **Medição e Pagamento:** Que o Termo de Referência seja complementado com a pormenorização detalhada dos critérios objetivos de medição e pagamento por etapas realizadas, em consonância com o cronograma físico-financeiro e o regime

de empreitada por preço unitário, visando conferir clareza, transparência e segurança jurídica à execução contratual.

**7. Participação em Consórcio e Tratamento às ME/EPP:** Que o Edital preveja expressamente a possibilidade de participação de consórcios, detalhando as regras aplicáveis (Art. 15 da Lei nº 14.133/2021), e que inclua menção clara e expressa sobre o tratamento diferenciado e simplificado aplicável às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP), em cumprimento à Lei Complementar nº 123/2006.

Por fim, requer-se que, após as devidas correções, seja republicado o Edital, reabrindo-se o prazo legal para a realização do certame, conforme determina o artigo 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Termos em que, Pede deferimento.

Jaboticabal, 15 de dezembro de 2025.

**WHICTOR HUGO HOMEM**  
**OAB/SP nº 452.227**

## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <http://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/FA24-8F58-1BDA-2AB0> ou vá até o site <http://oab.portaldeassinaturas.com.br> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: FA24-8F58-1BDA-2AB0



### Hash do Documento

0BA8E8A0CA259CBDE222AFCE701DDCB080CFCF1E65A7A5576CF593EBEE235D15

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 15/12/2025 é(são) :

- Nome no certificado:** Whictor Hugo Homem em 15/12/2025 19:41 UTC-03:00  
**Tipo:** Certificado Digital

### Evidências

**Geolocation:** Location not available.

**IP:** 172.16.4.6

**AC:** AC OAB G3



[compras@matao.sp.gov.br](mailto:compras@matao.sp.gov.br)

---

**De:** compras@matao.sp.gov.br  
**Enviado em:** terça-feira, 16 de dezembro de 2025 09:18  
**Para:** 'Serviços Urbanos'; Robson Onofre Moreira - Engenheiro (Obras)  
**Assunto:** IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2025 - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2025  
**Anexos:** Impugnação ao Edital - Concorrência Eletrônica 009-2025 - Contratação de Empresa para Pavimentação Asfáltica-Manifesto.pdf; Edital CE 009-2025.pdf  
**Prioridade:** Alta

Bom Dia,  
Encaminho, anexo, IMPUGNAÇÃO referente ao Edital da CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N.º 009/2025, para análise e manifestação.  
Segue, em anexo, o respectivo Edital.  
Solicito, por gentileza, que se manifeste no menor prazo possível.  
Muito obrigada.  
Atenciosamente,

CÉLIA R. G. FRANZINI NANTES  
Departamento de Compras e Suprimentos  
compras@matao.sp.gov.br  
www.matao.sp.gov.br  
Fone: (16) 3383-4035

**De:** Whictor Homem <[whictorhomem@gmail.com](mailto:whictorhomem@gmail.com)>  
**Enviada em:** segunda-feira, 15 de dezembro de 2025 19:44  
**Para:** compras@matao.sp.gov.br  
**Assunto:** IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2025 - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2025

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MATÃO/SP.**

**Ref.:** PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2025 - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2025 - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DA OBRA DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA, INCLUINDO AS OBRAS COMPLEMENTARES (GALERIAS, CALÇADAS, SINALIZAÇÃO ETC.) DO TRECHO "A" E DO TRECHO "B" DE PISTAS DA AV. JOÃO MARCHESAN.

**WHICTOR HUGO HOMEM**, portador do CPF nº 401.204.358-70, inscrito na OAB/SP sob o nº 452.227, com escritório profissional na Rua Barão do Rio Branco, nº 858, 5º andar, sala 505, Centro, Jaboticabal/SP, CEP 14870-330, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com

fundamento no artigo 164 e demais dispositivos pertinentes da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), tempestivamente, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** pelos motivos de fato e de direito adiante articulados, demonstrando que o instrumento convocatório apresenta exigências excessivas, restrições indevidas à competitividade e omissões relevantes no planejamento da contratação, contrariando a legislação federal vigente e os princípios basilares da licitação pública, notadamente o da isonomia, da competitividade e do planejamento.

## I. DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A presente manifestação processual encontra amparo no ordenamento jurídico pátrio, notadamente no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que faculta a qualquer cidadão ou licitante a impugnação do edital de licitação no prazo de até 3 (três) dias úteis anteriores à data de abertura da sessão pública. Vejamos:

*"Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame."*

Considerando-se a data de hoje e o cronograma do certame, devidamente publicado, a presente Impugnação se apresenta dentro do prazo legal, sendo manifestamente **tempestiva**.

O objetivo primordial desta intervenção é assegurar a observância rigorosa dos princípios vetores da atividade administrativa, em especial o da legalidade, da isonomia, da imensoalidade e, sobretudo, o da busca pela proposta mais vantajosa, pressupondo a máxima competitividade no certame, conforme mandamento expresso no art. 11, *caput* e incisos, da Lei 14.133/2021.

Desta forma, a análise dos pontos a seguir visa impedir que cláusulas editalícias, ainda que eventualmente inseridas com boa-fé, resultem em restrição indevida à participação de interessados e comprometam a economicidade e a eficiência da futura contratação, elementos essenciais para a adequada prestação dos serviços públicos.

## II. DO CONTEXTO FÁTICO E JURÍDICO DA CONTRATAÇÃO

A presente Concorrência Eletrônica nº 009/2025 tem por objeto a "contratação de empresa especializada para a execução de obra de pavimentação asfáltica e obras complementares na Avenida João Marchesan, especificamente nos Trechos "A" e "B"". O valor global estimado da contratação atinge a expressiva cifra

de R\$ **15.540.859,69** (quinze milhões, quinhentos e quarenta mil, oitocentos e cinquenta e nove reais e sessenta e nove centavos), sendo o Trecho "A" estimado em R\$ 10.670.588,98, e o Trecho "B" em R\$ 4.870.270,71.

Consta do Edital que **a execução do objeto está vinculada a dois Contratos de Repasse distintos, o nº 954668/2023** (Trecho "A") e o **nº 955222/2023** (Trecho "B"), ambos firmados com o Ministério das Cidades, representado pela Caixa Econômica Federal, conforme detalhamento nas páginas 1, 2 e 18 do Edital e no Termo de Referência (Anexo I).

O certame, regido pela Lei Federal nº 14.133/2021, adota o critério de julgamento de Menor Valor Global (soma dos valores do Trecho "A" e do Trecho "B"), utilizando o modo de disputa "Aberto".

A análise detida do Edital e de seus anexos revela inconsistências e exigências que extrapolam os limites legais e infralegais, comprometendo a ampla participação e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, configurando restrição ao caráter competitivo do procedimento licitatório.

É imperativo que o instrumento convocatório observe estritamente as diretrizes da Lei 14.133/2021, evitando-se exigências desnecessárias ou excessivamente onerosas que violem o princípio constitucional da isonomia e o dever de buscar a máxima competitividade.

## **II. DAS IRREGULARIDADES E EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS À COMPETITIVIDADE**

### **II.A. DA ILEGAL AGREGAÇÃO DE OBJETOS DIVERGENTES E DA OBRIGATORIEDADE DE PARCELAMENTO E JULGAMENTO POR LOTES DISTINTOS**

O Edital, ao estabelecer o critério de julgamento de "**Menor Valor Global**" para a **contratação simultânea da obra relativa ao Trecho "A" e ao Trecho "B"**, impõe a agregação de objetos que, embora geograficamente contíguos ou complementares, **possuem natureza, fontes de recursos e especificidades financeiras distintas**, caracterizando uma vedada "compra casada" ou indevida unificação de objetos.

O artigo 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, estabelece o princípio do parcelamento do objeto como regra fundamental do procedimento licitatório:

*"Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:*

[...]

*V - atendimento aos princípios:*

[...]

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

[...]

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado."

**A unificação dos dois trechos em um único item**, julgado pelo menor valor global (Página 3, item 4.1), **desconsidera a viabilidade técnica e econômica da divisão e impede a participação de empresas de menor ou médio porte** que possuiriam capacidade para executar um dos trechos isoladamente.

No caso concreto, **o próprio Termo de Referência (Anexo I, Página 25) reconhece a distinção dos objetos, tratando-os como projetos separados, vinculados a Contratos de Repasse diferentes: Contrato nº 954668/2023 (Trecho "A") e Contrato nº 955222/2023 (Trecho "B").**

A vinculação a fontes de recursos distintas, com orçamentos e planilhas separados (Páginas 29 a 37), **reforça a autonomia e a divisibilidade intrínseca dos objetos.**

Não se vislumbra nos documentos anexos qualquer justificativa técnica ou econômica que demonstre ser a unificação o caminho mais vantajoso, ou que o parcelamento implicaria em prejuízo para o conjunto da obra ou perda de economia de escala. A mera conveniência administrativa de gerir um único contrato não pode se sobrepor ao imperativo legal de maximizar a competitividade.

A vedação ao fracionamento do objeto aplica-se justamente quando a divisão se mostra inviável ou prejudicial. Contudo, na hipótese, **a segregação em dois lotes distintos, um para cada Trecho (A e B), possibilita que diferentes licitantes, capazes de executar as obras de maneira independente, participem da disputa, intensificando a concorrência e, consequentemente, resultando em propostas mais vantajosas para a Administração.**

A manutenção do critério de Menor Valor Global para a totalidade dos trechos configura uma barreira de entrada injustificada, que restringe indevidamente o universo de potenciais contratados.

## II.B. DA EXIGÊNCIA EXCESSIVA DE CAPITAL SOCIAL MÍNIMO (10%) SEM A DEVIDA JUSTIFICATIVA TÉCNICA

O Edital estabelece, no item 11.10 (Página 13), como condição de qualificação econômico-financeira, **a comprovação de Capital Social de no mínimo R\$ 1.554.085,97** (um milhão, quinhentos e cinquenta e quatro mil, oitenta e cinco reais e noventa e sete centavos), **o que representa o percentual máximo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.**

O artigo 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, faculta à Administração exigir Capital Social Mínimo ou Patrimônio Líquido Mínimo de até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação para garantir a Qualificação Econômico-Financeira. Vejamos:

*"Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:*

[...]

*§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, **poderá** estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a **até 10%** (dez por cento) do valor estimado da contratação." (grifo)*

Contudo, essa faculdade não é discricionária e exige motivação, especialmente quando se opta pelo percentual máximo permitido. A simples reprodução do limite legal sem a demonstração concreta da sua necessidade técnica e econômica para a execução do objeto, em face da sua complexidade e risco, viola o caráter competitivo do processo licitatório.

**A exigência do teto máximo de 10% impacta diretamente a participação de licitantes que, embora possuam plena capacidade técnica e operacional para realizar a obra (comprovada, por exemplo, por meio de atestados), podem não atingir o patamar financeiro exigido, principalmente se a Administração não demonstrou que um percentual inferior** (por exemplo, 3% ou 5%) seria insuficiente para assegurar o cumprimento das obrigações contratuais.

A ausência de uma análise pormenorizada que justifique a escolha do percentual máximo, em detrimento de um percentual menor que preservaria a competitividade, demonstra excesso de rigor e viola o princípio da proporcionalidade.

Portanto, a Administração deve demonstrar, por meio de dados objetivos e vinculados à natureza e ao vulto da obra (que a própria Administração excluiu ser de "grande vulto" na acepção da Lei 14.133/2021, conforme item 09.01 do Termo de Referência), o porquê da exigência de 10%, ou promover a redução desse percentual para um patamar razoável e motivado.

## **II.C. DA EXIGÊNCIA NÃO JUSTIFICADA DE GARANTIA DE PROPOSTA**

O item 8.8, alínea "g" e "g1" (Página 7) do Edital, **exige que o licitante apresente o Comprovante de Garantia da Proposta no valor de R\$ 155.408,60**, correspondente a 1% do valor global estimado, concomitantemente com o envio da proposta e dos documentos de habilitação, sob pena de desclassificação.

A exigência de Garantia de Proposta é uma medida excepcional e facultativa da Administração, conforme o artigo 58, § 1º, da Lei 14.133/2021, que dispõe:

"Art. 58. **Poderá ser exigida**, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.

*§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.*"

Embora o percentual esteja dentro do limite legal, a simples faculdade de exigir não dispensa a necessidade de motivação para sua adoção.

A Lei 14.133/2021 impõe que **todas as exigências editalícias que possam restringir a participação devem ser devidamente fundamentadas**, demonstrando a pertinência e a indispensabilidade para a segurança da contratação.

**A Garantia de Proposta impõe um custo prévio e imediato aos licitantes, onerando-os financeiramente antes mesmo do resultado do certame, sem que haja qualquer justificativa técnica ou fática na Minuta do Edital que demonstre a necessidade específica dessa garantia para este objeto.**

Essa exigência sem motivação configura formalismo excessivo e desnecessário, contrariando o espírito desburocratizante da Lei 14.133/2021 e atuando como um elemento de restrição da competitividade, o que é vedado pelo art. 5º da Lei 14.133/2021 e pelo princípio da razoabilidade.

A Administração deve demonstrar, de forma clara e expressa nos autos do processo e no Edital, por que a mera penalidade administrativa ou a inexecução da contratação pelo licitante classificado em primeiro lugar (hipóteses que a Garantia da Proposta visa mitigar) não seria suficiente para tutelar o interesse público, justificando a imposição de um custo financeiro prévio a todos os participantes.

## **II.D. DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO CONCOMITANTE DE PROPOSTA E DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO EM MODO DE DISPUTA ABERTO**

O item 8.1 do Edital (Página 5) estabelece que "*Os licitantes encaminharão a sua proposta comercial, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no item 11 do edital...*". Tal exigência, embora comum em outras modalidades, como no pregão eletrônico, deve ser analisada sob a ótica da Concorrência Eletrônica e do modo de disputa adotado.

O certame foi definido como Concorrência Eletrônica no modo de disputa "Aberto" (Página 3, item 4.2). O artigo 17, da Lei nº 14.133/2021, prevê que:

*"Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:*

*I - preparatória;*

*II - de divulgação do edital de licitação;*

*III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;*

*IV - de julgamento;*

*V - de habilitação;*

*VI - recursal;*

*VII - de homologação."*

**Ao impor a apresentação da documentação de habilitação (que é extensa e complexa, conforme item 11 e subitens) concomitantemente com a proposta, a Administração impõe um ônus desnecessário a todos os licitantes que não vencerão o certame.** Isso sobrecarrega a fase inicial, desestimula a participação e, indiretamente, restringe o caráter competitivo do processo, na

medida em que empresas que poderiam oferecer propostas competitivas desistem devido ao custo e esforço de preparar a complexa documentação de habilitação, quando poderiam fazê-lo apenas se classificadas.

A exigência concomitantemente deve ser reservada a procedimentos em que a fase de lances não ocorra ou onde a inversão seja tecnicamente inviável.

## **II.E. DA OMISSÃO QUANTO À AUTENTICAÇÃO DE DOCUMENTOS POR ADVOGADO**

O item 11.14 do Edital (Página 14) versa sobre a aceitação de documentos, estabelecendo que: "Os documentos acima mencionados poderão ser apresentados por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração (mediante a apresentação do original)...".

Contudo, a Administração deixou de incluir a previsão expressa da possibilidade de autenticação por advogado, conforme previsto no artigo 12, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, que assim estabelece:

"Art. 12. Os atos e os procedimentos de que trata esta Lei serão preferencialmente realizados por meios eletrônicos.

(...)

IV - a autenticidade de cópia de documento público ou particular poderá ser comprovada à vista do original ou por meio de declaração de autenticidade emitida por advogado, sob sua responsabilidade pessoal, vedada a exigência de reconhecimento de firma e de outros sinais públicos, ressalvado o disposto no § 2º deste artigo."

A omissão do Edital em reconhecer essa prerrogativa legal do licitante, além de ser um desrespeito à norma federal, impõe custos desnecessários com autenticação cartorária e burocratiza o procedimento de habilitação.

A Lei 14.133/2021 visa a simplificação e a desburocratização, e a possibilidade de o advogado declarar a autenticidade é um mecanismo central para esse fim.

Dessa forma, o Edital deve ser retificado para incluir expressamente a previsão de que a autenticidade das cópias de documentos poderá ser comprovada mediante declaração de autenticidade emitida pelo advogado da licitante, sob sua responsabilidade pessoal.

## **III. DAS OMISSÕES E FALHAS NO PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO**

### **III.A. DA AUSÊNCIA DE DISPONIBILIZAÇÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP)**

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) é a fase de planejamento inicial obrigatória para a grande maioria das contratações regidas pela Lei 14.133/2021, conforme o artigo 18:

"Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

*I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*

*II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*

*III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*

*IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*

*V - a elaboração do edital de licitação;*

*VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*

*VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*

*VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*

*IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas*

*licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*

*X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

*XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei."*

O ETP é o documento que atesta a necessidade da contratação, analisa as soluções disponíveis e justifica a escolha do método e das especificações.

No caso vertente, o Termo de Referência (Anexo I, item 06.02.02, Página 27) **faz menção a projetos e documentos preliminares que "encontram-se nos Estudos Técnicos Preliminares disponíveis na Plataforma TransfereGOV sob nº de Propostas nºs 073085/2023 e nº 072633/2023".**

**Contudo, a simples menção à existência de um ETP em uma plataforma externa e de acesso não universalmente transparente não cumpre a obrigação legal de transparência e publicidade do ato convocatório.**

**O ETP deve ser disponibilizado junto ao Edital e seus anexos, de forma clara e acessível a todos os interessados no sítio oficial da licitação** (Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e sítio da Administração), de modo a permitir que os licitantes compreendam e contestem, se necessário, os fundamentos da solução escolhida pela Administração.

A ausência de acesso direto ao ETP no conjunto de anexos do Edital (que só lista os Anexos I a VI – Página 24) viola o artigo 12, inciso I, e o artigo 25, *caput*, da Lei 14.133/2021, que exigem a publicidade dos atos e dos elementos essenciais do planejamento. A falta de transparência sobre o planejamento impede os licitantes de verificar se o objeto foi adequadamente definido e se os requisitos técnicos são proporcionais à complexidade da obra, comprometendo a formulação de propostas conscientes e exequíveis. Reitera-se a necessidade imperiosa de disponibilização integral e acessível do ETP.

### **III.B. DA OBSOLESCÊNCIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR E DA INADEQUAÇÃO À REALIDADE ATUAL DA CONTRATAÇÃO**

Conforme se extrai das informações constantes do Termo de Referência, o processo em referência tem origem no **exercício de 2023**, estando lastreado em Estudos Técnicos Preliminares vinculados às Propostas nºs **073085/2023 e 072633/2023**, elaboradas naquele período.

Ocorre que, diante do decurso temporal significativo, **não é juridicamente nem tecnicamente possível afirmar que referido ETP permaneça compatível com as condições atuais da**

**contratação**, seja sob o aspecto **mercadológico, econômico, técnico, operacional ou de gestão de riscos**. Alterações relevantes de preços, dinâmica de mercado, disponibilidade de insumos, parâmetros técnicos, normativos e riscos contratuais são fatores inerentes ao tempo e não podem ser presumidos como inalterados.

A utilização de **ETP antigo e não atualizado** compromete a própria finalidade do planejamento previsto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto à definição do objeto, à estimativa de preços, à análise de riscos e à seleção da solução mais vantajosa para a Administração. Tal prática **configura falha grave de planejamento**, na medida em que transfere aos licitantes e, posteriormente, ao contratado, **riscos que não foram identificados, avaliados ou mitigados à época da elaboração do estudo**, em afronta ao inciso X do referido artigo.

Além disso, a adoção de um ETP obsoleto **fragiliza a economicidade e a segurança jurídica da contratação**, podendo resultar em propostas inexequíveis, desequilíbrios econômico-financeiros, aditivos indevidos ou até mesmo na frustração do certame, contrariando os princípios da eficiência, do planejamento, da isonomia e da obtenção da proposta mais vantajosa.

Dessa forma, a manutenção de um Estudo Técnico Preliminar datado do exercício de 2023, sem atualização formal e sem reavaliação das condições contemporâneas da contratação, **não atende às exigências da Lei nº 14.133/2021**, impondo-se a sua **revisão, atualização ou reelaboração**, como condição indispensável para a regularidade do procedimento licitatório.

### **III.C. DA FALHA NA ANÁLISE DE RISCOS E DA CLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DA CONTRATAÇÃO**

O Termo de Referência (Anexo I, item 09.01, Página 28) alega, de forma sumária e manifestamente insuficiente, que:

*"Por tratar se de contratação sem outros riscos iminentes pela sua natureza e características nas especificações [...] não há necessidade de análise de alocação de outros riscos nos termos do artigo 103 da Lei Federal 14.133/21, tampouco se trata de contratação de grande vulto nos termos do inciso XXII do artigo 6º da Lei 14.133/21, sendo dispensando eventuais outros critérios para observações destas condições de contratação no presente caso." (grifo)*

Esta afirmação contém duas falhas graves: **a desnecessidade alegada da Matriz de Riscos e a omissão na análise de riscos inerentes à obra de infraestrutura**.

#### **III.B.1. Da Obrigatoriedade da Análise e Alocação de Riscos**

O artigo 22, § 3º, da Lei 14.133/2021 é categórico ao exigir que, **nas contratações de obras e serviços de engenharia, "a Administração deverá elaborar matriz de riscos".** Vejamos:

"Art. 22. O edital poderá contemplar matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, hipótese em que o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e com os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com metodologia predefinida pelo ente federativo.

[...]

§ 3º Quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, **o edital obrigatoriamente contemplará matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado.**" (grifo)

A matriz de riscos NÃO é uma faculdade, mas sim **um elemento obrigatório do planejamento para mitigar eventos supervenientes e garantir a segurança jurídica e econômica do contrato.**

**Alegar que não há outros riscos iminentes em uma obra de pavimentação asfáltica de mais de R\$ 15 milhões** é negligenciar os riscos operacionais, ambientais e financeiros mais básicos, como:

1. **Intempéries Climáticas:** Risco expressamente citado na instrução e inerente a obras a céu aberto, afetando o cronograma e a qualidade.
2. **Atrasos na Liberação de Recursos:** Risco de desembolso proveniente dos Contratos de Repasse federais, que dependem da Caixa Econômica Federal e do Ministério das Cidades, conforme o item 17.2 da Minuta.
3. **Variação Anormal de Preços de Insumos Asfálticos:** Risco de elevação extraordinária nos preços de CAP, CBUQ, brita, emulsões e derivados de petróleo, fortemente influenciados por fatores macroeconômicos, câmbio e política de preços da Petrobras, impactando diretamente o custo da obra.
4. **Riscos Geotécnicos e de Subleito:** Possibilidade de divergência entre as condições reais do solo e aquelas previstas em projetos, sondagens ou estudos preliminares defasados, exigindo reforço de subleito, substituição de material ou soluções técnicas não originalmente previstas.
5. **Interferências Não Mapeadas de Infraestrutura Existente:** Presença de redes subterrâneas ou aéreas (água, esgoto, drenagem, energia, gás, telecomunicações) não identificadas ou incorretamente cadastradas, ocasionando paralisações, retrabalhos e necessidade de adequações de projeto.

6. **Atrasos ou Falhas em Licenças e Autorizações Administrativas:** Risco decorrente da não obtenção, atraso ou condicionamento de licenças ambientais, autorizações de órgãos reguladores, concessionárias ou do próprio ente contratante, impactando diretamente o cronograma executivo.
7. **Riscos Ambientais Supervenientes:** Descoberta de passivos ambientais, áreas contaminadas, necessidade de mitigação ambiental adicional ou adequação a novas exigências normativas ambientais surgidas após a elaboração do ETP.
8. **Alterações Normativas e Regulatórias:** Mudanças em normas técnicas (ABNT, DNIT), legislações ambientais, trabalhistas ou de segurança do trabalho durante a execução contratual, impondo novas obrigações não previstas originalmente.
9. **Riscos de Mobilização e Logística:** Dificuldades na mobilização de equipamentos pesados, escassez regional de usinas de asfalto, greves, restrições de tráfego urbano ou limitações operacionais impostas pelo próprio ente contratante.
10. **Atrasos na Aprovação de Medidas e Fiscalização:** Risco de demora na validação de medições, emissão de ordens de serviço, liberações de frentes de trabalho ou manifestações da fiscalização, impactando o fluxo de caixa da contratada.
11. **Riscos de Reequilíbrio Econômico-Financeiro Judicializado:** Ausência de matriz de riscos pode gerar controvérsias quanto à responsabilidade por eventos supervenientes, elevando o risco de judicialização, paralisação da obra e custos adicionais à Administração.
12. **Riscos de Inconsistência ou Desatualização do Projeto Executivo:** Deficiências técnicas, erros, omissões ou incompatibilidades de projeto decorrentes de estudos preliminares obsoletos, exigindo revisões, aditivos ou alterações de escopo.

A omissão ou a simples negação da existência de riscos transfere implicitamente a totalidade da responsabilidade e do ônus financeiro decorrente desses eventos para a Contratada, em total desequilíbrio contratual.

O artigo 103 da Lei 14.133/2021 exige que a Administração aloque os riscos de forma equilibrada. A ausência da Matriz de Riscos no Termo de Referência (Anexo I) impede que os licitantes precifrem adequadamente os riscos que lhes serão imputados, violando o dever de planejamento e transparência.

### **III.B.2. Da Falha na Análise da Garantia da Contratação**

Embora a Administração tenha afirmado corretamente que o objeto não é de "grande vulto" na acepção literal do Art. 6º, XXII, **uma obra de R\$ 15,5 milhões exige uma análise robusta da garantia contratual para assegurar sua plena execução.**

O item 17.9 do Edital (Página 19) prevê a exigência da Garantia de Execução Contratual de 5% do valor do contrato e, *"Em caso do valor contratado em valor inferior a 85% do valor estimado, a garantia deverá ser de 10% do valor contratado conforme previsto no § 5º do artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/21"*.

A questão central reside no fato de que o Termo de Referência, ao desconsiderar a necessidade de análise de riscos (item 09.01), também negligencia a análise aprofundada sobre a modalidade e suficiência dessa garantia para um contrato de vulto significativo e complexidade técnica.

A garantia contratual deve ser dimensionada e justificada em função dos riscos alocados e da potencial necessidade de a Administração assumir a continuidade da obra em caso de inadimplemento da Contratada. A ausência de análise pormenorizada sobre a Garantia da Contratação demonstra que o planejamento da fiscalização e da continuidade do serviço, em caso de falha, é superficial.

É essencial que o Edital seja retificado para incorporar uma Matriz de Riscos detalhada e que o Termo de Referência apresente uma análise clara sobre como a Garantia da Contratação (5% ou 10%) se relaciona com os riscos identificados, assegurando a proteção do interesse público.

### **III.C. DA AUSÊNCIA DE PORMENORIZAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE MEDIÇÃO E PAGAMENTO**

A Minuta do Contrato (Cláusula Terceira, item 3.1.1, Página 50) estabelece que o **regime de execução é de empreitada por preço unitário**, e o Termo de Referência (Anexo I, item 11.01, Página 28) trata genericamente da medição: **"A empresa deverá protocolar as medições referentes à obra, até o último dia útil de cada mês no protocolo central da Prefeitura"**.

O artigo 92, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, exige que o contrato contenha "o objeto e seus elementos característicos" e "os critérios e a periodicidade da medição", incluindo a descrição pormenorizada da execução. Vejamos:

*"Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:*

*I - o objeto e seus elementos característicos;*

*[...]*

*VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento."*

No caso de contratos de obras e serviços de engenharia, essa pormenorização se traduz em critérios de medição claros e objetivos que permitam a liquidação da despesa de forma precisa e transparente.

Embora o Anexo V (Página 58) apresente um Cronograma Físico-Financeiro que sugere um percentual de execução para cada mês ao longo dos 180 dias (6 meses), este cronograma é meramente indicativo e não substitui a **pormenorização dos critérios de medição** por etapa concluída ou por unidade de serviço executada.

É fundamental que o Termo de Referência ou um anexo específico defina, item por item das Planilhas de Composição (Anexos II-A, Páginas 40-47), qual será o critério exato de medição para fins de pagamento (e.g., medição da extensão de pavimentação por km, medição da drenagem por m<sup>3</sup>, etc.), evitando subjetividade na fiscalização e possíveis glosas indevidas ou atrasos nos pagamentos.

A ausência dessa pormenorização dos critérios de medição e de pagamento por etapas realizadas gera insegurança jurídica e imprevisibilidade para a Contratada, podendo levar a litígios futuros e desequilíbrios contratuais.

A Lei 14.133/2021 preza pela clareza e precisão na definição dos procedimentos de pagamento, especialmente em obras de vulto.

### **III.D. DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO PARA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS**

O Edital (Páginas 4 e 5) trata apenas das *Condições para Participação na Licitação* por empresas individuais, não havendo menção expressa, positiva ou negativa, sobre a possibilidade de participação de consórcios.

O artigo 15, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, determina que "*Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio*".

Em obras de expressivo valor e complexidade técnica como a presente (R\$ 15,5 milhões, envolvendo pavimentação, drenagem, terraplanagem, etc.), a participação em consórcio é um mecanismo essencial para viabilizar a união de capacidades técnicas e financeiras de diferentes empresas, ampliando a competitividade e a chance de êxito na execução.

A omissão do Edital em regulamentar essa possibilidade configura uma restrição implícita à participação, ao não prever os requisitos para a modalidade consorcial, o que é altamente desaconselhado em contratações de tal porte.

Para assegurar a máxima competitividade, a Administração deve prever expressamente a admissibilidade de consórcios, detalhando os requisitos específicos para a comprovação da qualificação técnica, econômico-financeira e a responsabilidade solidária entre os consorciados, nos termos do artigo 15 da Lei 14.133/2021.

### **III.E. DA OMISSÃO QUANTO AO TRATAMENTO BENEFICIÁRIO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (ME/EPP)**

O Edital, no item 6.1.1 (Página 4), apenas menciona que "*Na presente licitação será observado o quanto previsto no inciso II do artigo 4º da Lei Federal nº 14.133*", e no item 8.4, faz uma breve referência à Lei Complementar nº 123/2006 (Página 6).

O tratamento diferenciado e simplificado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP) é **uma imposição constitucional e legal**, detalhada na Lei Complementar nº 123/2006, cujas regras são aplicáveis à Lei 14.133/2021, conforme artigo 4º, *caput* e incisos.

Em obras de pavimentação, a natureza do objeto e o valor estimado da contratação requerem que a Administração analise a aplicabilidade de cotas, subcontratação compulsória, ou, no mínimo, a reserva de percentual para contratação exclusiva por ME/EPP, sempre que a divisibilidade do objeto permitir.

Embora a licitação seja de Valor Global (R\$ 15,5 milhões), **o Edital não apresenta análise clara e expressa, no Termo de Referência ou em seus anexos, sobre a (in)aplicabilidade do tratamento diferenciado, como a preferência no desempate, o prazo adicional para regularização fiscal e trabalhista (expressamente citado no item 8.4), e a vedação à exigência de prova de regularidade fiscal e trabalhista no momento da habilitação.**

A menção genérica à observância da Lei 14.133/2021 (item 6.1.1, que trata de objetivos gerais) não é suficiente.

É fundamental que o Edital seja explícito quanto às regras de desempate e tratamento diferenciado às ME/EPP, de modo a garantir a plena observância da Lei Complementar nº 123/2006.

### **IV. DA NECESSIDADE DE SANEAMENTO DOS VÍCIOS E RETIFICAÇÃO DO EDITAL**

As inconsistências e exigências restritivas ora apontadas, detalhadamente confrontadas com a Lei Federal nº 14.133/2021, comprometem a validade do procedimento licitatório e maculam o princípio da competitividade. O acolhimento desta Impugnação é medida que se impõe para sanear o Edital e permitir que o certame prossiga em estrita conformidade com o ordenamento jurídico.

A retenção dos dois objetos distintos (Trechos "A" e "B") em um único item, o que configura a vedada unificação, juntamente com a exigência do Capital Social Mínimo no percentual máximo de 10% sem a devida motivação técnica, são os pontos de maior restrição à participação e demandam pronta correção para garantir a isonomia entre os potenciais licitantes.

A ausência da disponibilização do Estudo Técnico Preliminar e da Matriz de Riscos demonstra falha no dever de planejamento e transparéncia, essenciais em obras de engenharia, sendo inviável a formulação de propostas exequíveis sem o conhecimento desses documentos.

Destaca-se que, conforme o artigo 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, o acolhimento da impugnação que implique alteração do Edital capaz de afetar a formulação das propostas ou a documentação exigida, impõe a necessidade de designação de nova data para a realização do certame, devendo ser reaberto o prazo legal de publicidade.

## V. DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, e com o objetivo de resguardar os princípios da legalidade, da isonomia, da transparéncia e da competitividade do certame, requer-se:

O conhecimento e o acolhimento integral da presente Impugnação, com a consequente determinação de suspensão imediata da Concorrência Eletrônica nº 009/2025, de modo a possibilitar a correção das falhas apontadas, nos termos do artigo 164, *caput*, e § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

A imediata retificação do Edital e do Termo de Referência (Anexo I) nos seguintes pontos:

1. **Segregação do Objeto:** Que seja promovido o parcelamento do objeto, dividindo-o em, no mínimo, dois lotes distintos, correspondentes ao Trecho "A" e ao Trecho "B", com julgamento individualizado por menor preço por lote, buscando a maximização da competitividade.
2. **Qualificação Econômico-Financeira:** Que seja revista a exigência do Capital Social Mínimo no patamar de 10% (item 11.10), promovendo a redução do percentual para um nível razoável e devidamente motivado, ou, alternativamente, que seja anexada justificativa técnica pormenorizada que demonstre a indispensabilidade do percentual máximo exigido para a segurança da contratação.
3. **Garantia de Proposta:** Que seja excluída a exigência de Garantia de Proposta (item 8.8, 'g' e 'g1'), por ausência de motivação legal, ou que seja apresentada justificativa técnica e econômica expressa que demonstre a pertinência e necessidade dessa exigência.

4. **Autenticação por Advogado:** Que seja incluída expressamente a possibilidade de autenticação de cópias de documentos de habilitação por advogado da licitante, sob sua responsabilidade pessoal.
5. **Estudo Técnico Preliminar (ETP) e Matriz de Riscos:** Que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) seja integralmente disponibilizado como anexo do Edital. Que seja elaborada e incluída no Termo de Referência ou em anexo específico a Matriz de Riscos, detalhando a identificação, a alocação de responsabilidades (inclusive sobre intempéries climáticas e furto/vandalismo) e o tratamento dos riscos inerentes à execução da obra, acompanhada de análise pormenorizada sobre a Garantia da Contratação (5% ou 10%).
6. **Medição e Pagamento:** Que o Termo de Referência seja complementado com a pormenorização detalhada dos critérios objetivos de medição e pagamento por etapas realizadas, em consonância com o cronograma físico-financeiro e o regime de empreitada por preço unitário, visando conferir clareza, transparência e segurança jurídica à execução contratual.
7. **Participação em Consórcio e Tratamento às ME/EPP:** Que o Edital preveja expressamente a possibilidade de participação de consórcios, detalhando as regras aplicáveis (Art. 15 da Lei nº 14.133/2021), e que inclua menção clara e expressa sobre o tratamento diferenciado e simplificado aplicável às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (ME/EPP), em cumprimento à Lei Complementar nº 123/2006.

Por fim, requer-se que, após as devidas correções, seja republicado o Edital, reabrindo-se o prazo legal para a realização do certame, conforme determina o artigo 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Termos em que, Pede deferimento.

Jaboticabal, 15 de dezembro de 2025.

**WHICTOR HUGO HOMEM**

**OAB/SP nº 452.227**

**compras@matao.sp.gov.br**

---

**De:** Serviços Urbanos <servicosurbanos@matao.sp.gov.br>  
**Para:** compras@matao.sp.gov.br; compras@matao.sp.gov.br  
**Enviado em:** terça-feira, 16 de dezembro de 2025 09:36  
**Assunto:** Lidas: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2025 - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2025

Esta é uma confirmação de recebimento da mensagem de email que você enviou para  
"Serviços Urbanos" <servicosurbanos@matao.sp.gov.br>; "Robson Onofre Moreira - Engenheiro (Obras)" <rmoreira@matao.sp.gov.br> em 16/12/2025 09:18

Esta confirmação verifica se a mensagem foi exibida no computador do destinatário em 16/12/2025 09:35

**compras@matao.sp.gov.br**

---

**De:** Robson Moreira <rmoreira@matao.sp.gov.br>  
**Para:** compras@matao.sp.gov.br; compras@matao.sp.gov.br  
**Enviado em:** terça-feira, 16 de dezembro de 2025 09:37  
**Assunto:** Lidas: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2025 - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2025

Esta é uma confirmação de recebimento da mensagem de email que você enviou para  
"Serviços Urbanos" <servicosurbanos@matao.sp.gov.br>; "Robson Onofre Moreira - Engenheiro (Obras)" <rmoreira@matao.sp.gov.br> em 16/12/2025 09:18

Esta confirmação verifica se a mensagem foi exibida no computador do destinatário em 16/12/2025 09:37

**compras@matao.sp.gov.br**

---

**De:** Departamento de Convênios <convenios@matao.sp.gov.br>  
**Para:** compras@matao.sp.gov.br; compras@matao.sp.gov.br  
**Enviado em:** terça-feira, 16 de dezembro de 2025 09:42  
**Assunto:** Lidas: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PROCESSO LICITATÓRIO Nº 045/2025 - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2025

Esta é uma confirmação de recebimento da mensagem de email que você enviou para  
"Departamento de Convênios" <convenios@matao.sp.gov.br> em 16/12/2025  
09:39

Esta confirmação verifica se a mensagem foi exibida no computador do destinatário em 16/12/2025 09:42

[compras@matao.sp.gov.br](mailto:compras@matao.sp.gov.br)

---

**De:** editais@gruporibeiroporto.com  
**Enviado em:** terça-feira, 16 de dezembro de 2025 15:04  
**Para:** compras@matao.sp.gov.br  
**Cc:** juridico@gruporibeiroporto.com; engenharia@gruporibeiroporto.com  
**Assunto:** Impugnação ao edital CE009/2025  
**Anexos:** 20251216 - Impugnação ao Edital\_Matão CR 09-2025.pdf

Bom dia,

Segue em anexo, impugnação ao edital da CE009/2025, para ciência e providencia.

Att.,



**Veronica Alves**

**Licitações e Contratos**

[editais@gruporibeiroporto.com](mailto:editais@gruporibeiroporto.com)

+55 17 99627-8696

Rodovia Antônio Celidônio Ruette, s/n, KM 4, Zona Rural, Viradouro – SP, CEP 14.740-000



Esta mensagem pode conter informações confidenciais, inclusive dados pessoais protegidos pela Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 ("Lei Geral de Proteção de Dados"), sendo seu uso restrito ao destinatário.

## À COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MATÃO, ESTADO DE SÃO PAULO.

Concorrência Eletrônica nº 09/2025

Processo Licitatório nº 45/2025

**SULPAV TERRAPLAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA.**, sociedade empresária limitada, com sede na cidade de Bebedouro, estado de São Paulo, na Avenida Francisco Martins Alvarez, 520, Parque Eldorado, CEP 14706-200, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda (“CNPJ/MF”) sob o nº 07.855.006/0001-90 (“Sulpav”), neste ato representada na forma de seu contrato social, vem, respeitosamente, à presença de Vossas Senhorias, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** nos autos do processo licitatório em epígrafe, conforme os termos a seguir amealhados.

### I. BREVE SÍNTESE

**1.1.** O Edital da Concorrência Eletrônica nº 09/2025 estabelece, como requisito de qualificação técnica operacional, a apresentação de atestados de capacidade técnica em nome da licitante, comprovando a execução de no mínimo 50% dos quantitativos licitados de diversos itens constantes da planilha orçamentária, tanto no Trecho A quanto no Trecho B, conforme previsto no item 11.07.05 do instrumento convocatório.

**1.2.** Todavia, referida exigência foi fixada de forma genérica, cumulativa e desvinculada da representatividade econômica dos itens, impondo a comprovação de 50% de serviços que, embora tecnicamente previstos no projeto, não representam parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo em relação ao valor global da contratação.

**1.3.** A própria análise dos quantitativos e valores estimados evidencia que diversos itens exigidos para comprovação possuem participação percentual irrisória no orçamento total de cada trecho, não atingindo sequer o patamar mínimo legalmente reconhecido como parcela de valor significativo, nos termos do art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que delimita tais parcelas como aquelas iguais ou superiores a 4% do valor total da contratação.

**1.4.** Ainda assim, mesmo após pedido de esclarecimentos formulado por interessados, a Administração optou por manter integralmente a exigência, conforme resposta formal divulgada, sem demonstrar justificativa técnica ou jurídica específica que ampare a restrição imposta, o que resulta em afronta direta aos princípios da competitividade, isonomia, razoabilidade e proporcionalidade, além de restringir indevidamente o universo de potenciais licitantes aptos a participar do certame.



SULPAV TERRAPLANAGEM

CONSTRUÇÕES LTDA

**1.5.** Diante desse cenário, não resta alternativa à Impugnante senão suscitar a presente impugnação, a fim de que sejam revistos e adequados os critérios de qualificação técnica, em estrita observância à legislação vigente e à jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

## II. DA ILEGALIDADE E DESPROPORCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE 50% DOS QUANTITATIVOS LICITADOS

**2.1.** O item 11.07.05 do Edital exige que os atestados de capacidade técnica operacional, em nome da licitante, comprovem a execução de no mínimo 50% dos quantitativos licitados de diversos serviços previstos nos Trechos A e B, conforme tabela ali indicada.

**2.2.** Ocorre que tal exigência não observa os limites impostos pela Lei nº 14.133/2021, em especial o disposto em seu art. 67, §1º, segundo o qual a Administração deve restringir a exigência de atestados às parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo do objeto, vedada a imposição genérica e cumulativa de comprovação de múltiplos serviços sem demonstração de sua essencialidade.

**2.3.** Nos termos da legislação vigente, consideram-se parcelas de valor significativo aquelas que correspondem, individualmente, a percentual igual ou superior a 4% do valor total da contratação, critério que vem sendo reiteradamente adotado pelos órgãos de controle como parâmetro objetivo de razoabilidade.

**2.4.** Entretanto, conforme se verifica da planilha orçamentária do Edital e da planilha comparativa de representatividade percentual dos itens exigidos, diversos serviços para os quais se impõe a comprovação de 50% dos quantitativos não atingem sequer o patamar mínimo de relevância econômica, representando frações irrisórias do valor global de cada trecho da obra.

**2.5.** Ainda assim, o Edital exige, de forma indistinta, a comprovação cumulativa desses serviços, o que resulta em ônus excessivo e desarrazoados aos licitantes, na medida em que obriga a apresentação de atestados abrangendo um conjunto amplo e heterogêneo de atividades, muitas delas acessórias ou complementares, sem qualquer correlação direta com a efetiva capacidade técnica para execução do objeto principal da contratação.

**2.6.** Tal modelagem acaba por restringir indevidamente a competitividade do certame, afastando empresas tecnicamente aptas e experientes na execução de obras de pavimentação asfáltica de grande porte, mas que não detenham atestados específicos com exatamente os mesmos quantitativos e composições secundárias exigidas pelo Edital.

**2.7.** Ressalte-se que a capacidade técnico-operacional deve ser aferida de modo proporcional, razoável e aderente ao núcleo do objeto licitado, não se confundindo com a exigência de experiência prévia idêntica ou excessivamente fragmentada, sob pena de violação aos princípios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa, consagrados nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.



SULPAV TERRAPLANAGEM

CONSTRUÇÕES LTDA

**2.8.** Portanto, ao impor a comprovação de 50% dos quantitativos de serviços que não configuram parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo, o Edital extrapola os limites legais e regulamentares, configurando restrição indevida à participação de potenciais interessados e comprometendo a ampla competitividade do certame.

#### **II.1. DA AUSÊNCIA DE REPRESENTATIVIDADE ECONÔMICA DOS ITENS EXIGIDOS PARA COMPROVAÇÃO**

**2.9.** A exigência editalícia de comprovação de 50% dos quantitativos dos serviços listados nos Trechos A e B não se sustenta à luz de uma análise objetiva da representatividade econômica desses itens no orçamento global da contratação.

**2.10.** Conforme demonstrado na planilha abaixo, elaborada a partir dos valores constantes do próprio Edital, diversos serviços exigidos para fins de qualificação técnica não atingem individualmente o percentual mínimo de 4% do valor total do respectivo trecho, patamar este que vem sendo adotado como referência objetiva para caracterização de parcela de valor significativo, nos termos do art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

**2.11.** Ainda que tais serviços integrem o escopo da obra, sua baixa expressão financeira evidencia tratar-se de atividades acessórias ou complementares, cuja execução não é determinante para aferição da capacidade técnico-operacional da licitante no que se refere ao núcleo do objeto, qual seja, a execução de obra de pavimentação asfáltica e serviços correlatos de maior vulto.

**2.12.** Não obstante essa constatação técnica, o Edital impõe a comprovação cumulativa de 50% dos quantitativos desses itens, o que resulta em uma exigência desproporcional e dissociada do impacto real dos serviços no valor global da obra, convertendo a qualificação técnica em verdadeiro fator restritivo de acesso ao certame.

**2.13.** Registre-se que tal distorção foi expressamente levada ao conhecimento da Administração por meio de pedido de esclarecimentos, oportunidade em que se questionou a adequação da exigência frente à representatividade dos itens. Todavia, conforme resposta formal divulgada, a Administração limitou-se a manter integralmente as regras editalícias, sem apresentar qualquer fundamentação técnica individualizada que justificasse a classificação desses serviços como parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo.

**2.14.** Essa postura reforça a ilegalidade da exigência, uma vez que a Administração não demonstrou o conexão entre os quantitativos exigidos e a efetiva capacidade de execução do objeto, contrariando o dever de motivação dos atos administrativos e os parâmetros legais que regem a definição dos requisitos de habilitação.

**2.15.** Dessa forma, resta evidenciado que a exigência de comprovação de 50% dos quantitativos de serviços economicamente pouco representativos viola o art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021, devendo


**SULPAV TERRAPLANAGEM**

CONSTRUÇÕES LTDA

ser revista para que a qualificação técnica se restrinja exclusivamente às parcelas efetivamente relevantes, sob pena de manutenção de indevida restrição à competitividade do certame.

## 2.16. Vejamos:

Item	Descrição	TRECHO "A"					
		Quantidade total	Valor unitario	Valor total	% Do valor do Trecho	Quantidade exigida	Unid.
1.5	LIMPEZA MECANIZADA DE CAMADA VEGETAL, VEGETAÇÃO E PEQUENAS ÁRVORES (DIÂMETRO DE TRONCO MENOR QUE 0,20 M), COM TRATOR DE ESTEIRAS. AF_03/2024	60.421,01	0,89	53.774,70	0,50%	30210,51	m <sup>3</sup>
1.7	DEMOLIÇÃO PARCIAL DE PAVIMENTO ASFÁLTICO, DE FORMA MECANIZADA, SEM REAPROVEITAMENTO. AF_09/2023	4.015,24	31,94	128.246,77	1,20%	2007,62	m <sup>2</sup>
1.11	CARGA, MANOBRA E DESCARGA DE ENTULHO EM CAMINHÃO BASCULANTE 10 M <sup>3</sup> - CARGA COM ESCAVADEIRA HIDRÁULICA (CAÇAMBA DE 0,80 M <sup>3</sup> / 111 HP) E DESCARGA LIVRE (UNIDADE: M3). AF_07/2020	9.063,15	11,67	105.766,96	0,99%	4531,58	m <sup>3</sup>
1.12	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M <sup>3</sup> , EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: M3XKM). AF_07/2020	18.126,30	3,13	56.735,32	0,53%	9063,15	m3xkm
1.13	Locação de vias, calçadas, tanques e lagoas	23.757,33	2,27	53.929,14	0,51%	11878,67	m <sup>2</sup>
2.1	ESCAVAÇÃO HORIZONTAL, INCLUINDO CARGA E DESCARGA EM SOLO DE 1A CATEGORIA COM TRATOR DE ESTEIRAS (100HP/LÂMINA: 2,19M3). AF_07/2020	57.392,23	19,58	1.123.739,86	10,53%	28696,12	m <sup>3</sup>
2.3	CARGA, MANOBRA E DESCARGA DE SOLOS E MATERIAIS GRANULARES EM CAMINHÃO BASCULANTE 10 M <sup>3</sup> - CARGA COM PÁ CARREGADEIRA (CAÇAMBA DE 1,7 A 2,8 M <sup>3</sup> / 128 HP) E DESCARGA LIVRE (UNIDADE: M3). AF_07/2020	70.396,16	10,80	760.278,53	7,12%	35198,08	m <sup>3</sup>
2.4	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M <sup>3</sup> , EM VIA URBANA EM LEITO NATURAL (UNIDADE: M3XKM). AF_07/2020	140.792,30	3,96	557.537,51	5,22%	70396,15	m3xkm
2.5	ESPALHAMENTO DE MATERIAL COM TRATOR DE ESTEIRAS. AF_09/2024	70.396,16	1,87	131.640,82	1,23%	35198,08	m <sup>3</sup>
3.1	ESCAVAÇÃO MECANIZADA DE VALA COM PROF. MAIOR QUE 1,50 M ATÉ 3,0 M (MÉDIA MONTANTE E JUSANTE/UMA COMPOSIÇÃO POR TRECHO), ESCAVADEIRA (1,2 M3), LARG. DE 1,5 M A 2,5 M, EM SOLO DE 1A CATEGORIA, EM LOCAIS COM ALTO NÍVEL DE INTERFERÊNCIA. AF_09/2024	9.751,48	12,20	118.968,06	1,11%	4875,74	m <sup>3</sup>
3.5	REATERRAMENTO MECANIZADO DE VALA COM ESCAVADEIRA HIDRÁULICA (CAPACIDADE DA CAÇAMBA: 0,8 M <sup>3</sup> /POTÊNCIA: 111 HP), LARGURA 1,5 A 2,5 M, PROFUNDIDADE 1,5 A 3,0 M, COM SOLO (SEM SUBSTITUIÇÃO) DE 1 <sup>a</sup> CATEGORIA, COM COMPACTADOR DE SOLOS DE PERCUSSÃO. AF_08/2023	7.577,16	23,67	179.351,38	1,68%	3788,58	m <sup>3</sup>
3.6	ESCORAMENTO DE VALA, TIPO PONTALETEAMENTO, COM PROFUNDIDADE DE 1,5 A 3,0 M, LARGURA MAIOR OU IGUAL A 1,5 M E MENOR QUE 2,5 M. AF_08/2020	5.470,04	41,29	225.857,95	2,12%	2735,02	m <sup>2</sup>
3.10	TUBO DE CONCRETO PARA REDES COLETORAS DE ÁGUAS PLUVIAIS, DIÂMETRO DE 600 MM, JUNTA RÍGIDA, INSTALADO EM LOCAL COM BAIXO NÍVEL DE INTERFERÊNCIAS - FORNECIMENTO E ASSENTAMENTO. AF_03/2024	279,8	411,26	115.070,55	1,08%	139,90	m
3.11	TUBO DE CONCRETO PARA REDES COLETORAS DE ÁGUAS PLUVIAIS, DIÂMETRO DE 800 MM, JUNTA RÍGIDA, INSTALADO EM LOCAL COM BAIXO NÍVEL DE INTERFERÊNCIAS - FORNECIMENTO E ASSENTAMENTO. AF_03/2024	251,65	661,5	166.466,48	1,56%	125,83	m
3.13	TUBO DE CONCRETO ARMADO PARA ÁGUAS PLUVIAIS, CLASSE PA-2, COM ENCAIXE PONTA E BOLSA, DIAMETRO NOMINAL DE 1200 MM	265	1009,04	267.395,60	2,51%	132,50	m
3.14	TUBO DE CONCRETO ARMADO PARA ÁGUAS PLUVIAIS, CLASSE PA-2, COM ENCAIXE PONTA E BOLSA, DIAMETRO NOMINAL DE 2000 MM	73,8	4208,87	310.614,61	2,91%	36,90	m
3.15	TUBO DE CONCRETO ARMADO PARA ÁGUAS PLUVIAIS, CLASSE PA-2, COM ENCAIXE PONTA E BOLSA, DIAMETRO NOMINAL DE 1500 MM	314,5	1448,82	455.653,89	4,27%	157,25	m
3.18	ADUELA/ GALERIA FECHADA PRE-MOLDADA DE CONCRETO ARMADO, SECAO QUADRANGULAR INTERNA DE 2,00 X 2,00 M (L X A), MISULA DE 20 X 20 CM, C = 1,00 M, ESPESSURA MIN = 15 CM, TB-45 E FCK DO CONCRETO = 30 MPa FORNECIMENTO E ASSENTAMENTO. AF_01/2023	30	6897,84	206.935,20	1,94%	15,00	m
3.21	Poco de visita em alvenaria tipo PMSP - balão	23	6376,89	146.668,47	1,37%	11,50	Unid.
4.1	Compactação do subleito mínimo de 95% do PN	7.473,66	26,06	194.763,58	1,83%	3736,83	m <sup>3</sup>
4.2	CONSTRUÇÃO DE BASE E SUB-BASE PARA PAVIMENTAÇÃO DE SOLO (PREDOMINANTEMENTE ARGILOSO) BRITA - 50%-50%, MISTURA EM PISTA, COM ESPESSURA DE 15 CM - EXCLUSIVE ESCAVAÇÃO, CARGA E TRANSPORTE E SOLO. AF_09/2024	5.124,79	104,97	537.949,21	5,04%	2562,40	m <sup>3</sup>
4.3	CONSTRUÇÃO DE BASE E SUB-BASE PARA PAVIMENTAÇÃO DE BRITA GRADUADA SIMPLES, COM ESPESSURA DE 15 CM - EXCLUSIVE CARGA E TRANSPORTE. AF_09/2024	3.843,59	170,38	654.870,86	6,14%	1921,80	m <sup>3</sup>
4.6	Imprimação betuminosa ligante	21.353,30	8,05	171.894,07	1,61%	10676,65	Unid.
4.7	Imprimação betuminosa impermeabilizante	21.353,30	16,54	353.183,58	3,31%	10676,65	m <sup>2</sup>
4.8	EXECUÇÃO DE PAVIMENTO COM APLICAÇÃO DE CONCRETO ASFÁLTICO, CAMADA DE ROLAMENTO - EXCLUSIVE CARGA E TRANSPORTE. AF_11/2019	758,64	1778,82	1.349.484,00	12,65%	379,32	m <sup>2</sup>
5.1	LASTRO COM MATERIAL GRANULAR, APlicado EM PISOS OU LAJES SOBRE SOLO, ESPESSURA DE *5 CM*. AF_01/2024	136	242,41	32.967,76	0,31%	68,00	m <sup>3</sup>
5.2	GUIA (MEIO-FIO) E SARJETA CONJUGADOS DE CONCRETO, MOLDADA IN LOCO EM TRECHO RETO COM EXTRUSORA, 60 CM BASE (15 CM BASE DA GUIA + 45 CM BASE DA SARJETA) X 26 CM ALTURA. AF_01/2024	4.533,20	100,24	454.407,97	4,26%	2266,60	m
6.1	EXECUÇÃO DE PASSEIO (CALÇADA) OU PISO DE CONCRETO COM CONCRETO MOLDADO IN LOCO, USINADO C25, ACABAMENTO CONVENCIONAL, NÃO ARMADO. AF_03/2023	388,31	842,97	323.118,83	3,03%	191,66	m <sup>3</sup>
6.4	PLANTIO DE GRAMA BATATAIS EM PLACAS. AF_07/2024	25.805,15	21,63	558.165,39	5,23%	12902,58	m <sup>2</sup>

TRECHO "B"

Item	Descrição	Quantidade total			Quantidade exigida	Unid.
5.1	ESCAVAÇÃO HORIZONTAL, INCLUINDO CARGA, DESCARGA E TRANSPORTE EM SOLO DE 1A CATEGORIA COM TRATOR DE ESTEIRAS (150HP/LÂMINA: 3,18M3) E CAMINHÃO BASCULANTE DE 14M3, DMT ATÉ 200M. AF_07/2020	39313,66	19,58	769.761,46	15,81%	19656,83 m <sup>3</sup>
5.3	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 10 M <sup>3</sup> , EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: M3XKM). AF_07/2020	47159,28	3,13	147.608,55	3,03%	23579,64 m3xkm
5.4	ESPALHAMENTO DE MATERIAL COM TRATOR DE ESTEIRAS. AF_09/2024	47159,28	1,87	88.187,85	1,81%	23579,64 m <sup>3</sup>
6.1	Abertura e preparo de caixa até 40 cm, compactação do subleito mínimo de 95% do PN e transporte até o raio de 1 km	7402,77	32,98	244.143,35	5,01%	3701,385 m <sup>2</sup>
6.2	CONSTRUÇÃO DE BASE E SUB BASE PARA PAVIMENTAÇÃO DE SOLO (PREDOMINANTEMENTE ARGILOSO) BRITA - 50%-50%, MISTURA EM PISTA, COM ESPESSURA DE 15 CM - EXCLUSIVE ESCAVAÇÃO, CARGA E TRANSPORTE E SOLO. AF_09/2024	1480,55	104,97	155.413,33	3,19%	740,275 m <sup>3</sup>
6.3	CONSTRUÇÃO DE BASE E SUB BASE PARA PAVIMENTAÇÃO DE BRITA GRADUADA SIMPLES, COM ESPESSURA DE 15 CM - EXCLUSIVE CARGA E TRANSPORTE. AF_09/2024	1110,42	170,38	189.193,36	3,88%	555,21 m <sup>3</sup>
6.4	IMPRIMIÇÃO BETUMINOSA LIGANTE	7402,77	8,05	59.592,30	1,22%	3701,385 m <sup>3</sup>
6.5	IMPRIMIÇÃO BETUMINOSA IMPERMEABILIZANTE	7402,77	16,54	122.441,82	2,51%	3701,385 m <sup>3</sup>
6.6	CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE (CBUQ) PARA PAVIMENTACAO ASFALTICA, PADRAO DNIT, FAIXA C, COM CAP 50/70 - AQUISICAO POSTO USINA	710,67	630,66	448.191,14	9,20%	355,335 t
6.9	TRANSPORTE COM CAMINHÃO TANQUE DE TRANSPORTE DE MATERIAL ASFÁLTICO DE 30000 L, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30KM (UNIDADE: TXKM). AF_07/2020	38091,69	1,76	67.041,37	1,38%	19045,845 txkm
6.11	GUIA (MEIO-FIO) E SARIETA CONJUGADOS DE CONCRETO, MOLDADA IN LOCO EM TRECHO RETO COM EXTRUSORA, 60 CM BASE (15 CM BASE DA GUIA + 45 CM BASE DA SARIETA) X 26 CM ALTURA. AF_01/2024	1173,29	100,24	117.610,59	2,41%	586,645 m
7.1	EXECUÇÃO DE PASSEIO (CALÇADA) OU PISO DE CONCRETO COM CONCRETO MOLDADO IN LOCO, USINADO C25, ACABAMENTO CONVENCIONAL, NÃO ARMADO. AF_03/2023	460,58	842,97	388.255,12	7,97%	230,29 m <sup>3</sup>
7.2	PLANTIO DE GRAMA BATATAIS EM PLACAS. AF_07/2024	10278,91	21,63	222.332,82	4,57%	5139,455 m <sup>2</sup>
11.2	TUBO DE CONCRETO ARMADO PARA AGUAS PLUVIAIS, CLASSE PA-2, COM ENCAIXE PONTA E BOLSA, DIAMETRO NOMINAL DE 800 MM	216,96	519,36	112.680,35	2,31%	108,48 m
11.3	TUBO DE CONCRETO ARMADO PARA AGUAS PLUVIAIS, CLASSE PA-2, COM ENCAIXE PONTA E BOLSA, DIAMETRO NOMINAL DE 1200 MM	103,12	1009,04	104.052,20	2,14%	51,56 m
11.4	TUBO DE CONCRETO ARMADO PARA AGUAS PLUVIAIS, CLASSE PA-2, COM ENCAIXE PONTA E BOLSA, DIAMETRO NOMINAL DE 1500 MM	451,53	1448,82	654.185,69	13,43%	225,765 m
11.8	ASSENTAMENTO DE TUBO DE CONCRETO PARA REDES COLETORAS DE ÁGUAS PLUVIAIS, DIÂMETRO DE 1500 MM, JUNTA RÍGIDA, INSTALADO EM LOCAL COM BAIXO NÍVEL DE INTERFERÊNCIAS (NÃO INCLUI FORNECIMENTO). AF_03/2024	451,53	228,04	102.966,90	2,11%	225,765 m

### III. DA AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE, ISONOMIA, PROPORCIONALIDADE E SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

**3.1.** A exigência imposta pelo Edital, consistente na comprovação de 50% dos quantitativos de diversos serviços que não configuram parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo, acarreta inequívoca violação aos princípios que regem as contratações públicas, especialmente os da competitividade, isonomia, proporcionalidade e seleção da proposta mais vantajosa, consagrados nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

**3.2.** O princípio da competitividade impõe à Administração o dever de estruturar o certame de forma a ampliar, e não restringir, o universo de potenciais licitantes, admitindo apenas limitações estritamente necessárias e devidamente justificadas à garantia da adequada execução do objeto. No caso em exame, a exigência cumulativa e genérica de atestados com percentuais elevados para serviços de baixa representatividade econômica reduz artificialmente a concorrência, afastando empresas plenamente aptas à execução da obra.

**3.3.** De igual modo, resta comprometido o princípio da isonomia, na medida em que o Edital acaba por privilegiar empresas que, por circunstâncias pretéritas específicas, detenham atestados com composição idêntica à do objeto licitado, em detrimento de outras que possuem experiência comprovada em obras de mesma natureza, porte e complexidade, mas que não reúnem todos os quantitativos acessórios exigidos.

**3.4.** Sob a ótica da proporcionalidade e razoabilidade, a exigência também se mostra excessiva, pois impõe ônus técnico desnecessário e desmedido em relação à finalidade pretendida. A Administração dispõe de meios menos gravosos para aferir a capacidade técnico-operacional, notadamente a restrição da exigência às parcelas efetivamente relevantes do objeto, conforme determinado pela legislação vigente, o que não foi observado no presente Edital.

**3.5.** A consequência direta dessa modelagem restritiva é o risco concreto de frustração da seleção da proposta mais vantajosa, uma vez que a redução do número de participantes tende a impactar negativamente a competitividade de preços e a eficiência econômica da contratação, em prejuízo do interesse público.

**3.6.** Cumpre destacar que a qualificação técnica não pode ser utilizada como instrumento de barreira indireta à participação, tampouco como mecanismo de reprodução de experiências específicas da própria Administração, sob pena de desvio de finalidade do instituto da habilitação.

**3.7.** Assim, ao impor exigências desproporcionais, desvinculadas da relevância técnica e econômica dos serviços, o Edital incorre em vício material que compromete a lisura e a legitimidade do certame, impondo-se sua imediata revisão para restabelecimento do equilíbrio concorrencial e da legalidade do procedimento licitatório.

#### **IV. DO ENTENDIMENTO CONSOLIDADO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E DOS TRIBUNAIS DE CONTAS ESTADUAIS**

**4.1.** A limitação das exigências de qualificação técnica às parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo do objeto não constitui faculdade discricionária da Administração, mas sim diretriz consolidada no âmbito do controle externo, especialmente no Tribunal de Contas da União.

**4.2.** Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio de entendimento sumulado, estabeleceu orientação clara quanto aos limites da exigência de atestados de capacidade técnico-operacional, nos seguintes termos:

*"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional dos licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado."*

(Súmula nº 263 do TCU)

**4.3.** A Súmula nº 263 do TCU deixa evidente que a exigência de quantitativos mínimos somente se legitima quando restrita às parcelas efetivamente relevantes do objeto, sendo vedada a imposição genérica ou cumulativa de comprovação de serviços acessórios, secundários ou de reduzida expressão econômica.

**4.4.** Tal entendimento foi incorporado de forma expressa pela Lei nº 14.133/2021, em especial no art. 67, §1º, que determina que os atestados de capacidade técnica devem se limitar às parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo, assim consideradas aquelas que, individualmente, representem percentual relevante do valor total da contratação, sendo amplamente adotado, na prática administrativa e no controle externo, o parâmetro mínimo de 4% do valor global como critério objetivo de significância.

**4.5.** No âmbito dos Tribunais de Contas Estaduais, o mesmo raciocínio vem sendo reiteradamente aplicado, reconhecendo-se como irregular e restritiva da competitividade a exigência de comprovação de quantitativos mínimos para serviços que não detenham relevância técnica ou econômica suficiente para caracterizar a capacidade operacional do licitante.

**4.6.** Esses órgãos de controle têm enfatizado que a qualificação técnica não pode ser utilizada como instrumento de barreira indireta à participação, devendo guardar estrita correlação com o núcleo do objeto licitado, sob pena de violação aos princípios da competitividade, isonomia e razoabilidade.

**4.7.** Dessa forma, a exigência constante do item 11.07.05 do Edital da Concorrência Eletrônica nº 09/2025, ao impor a comprovação de 50% dos quantitativos de serviços que não representam parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo, encontra-se em descompasso com o entendimento consolidado do TCU e dos Tribunais de Contas Estaduais, reforçando a necessidade de imediata adequação do instrumento convocatório.

## V. DO PEDIDO

**5.1.** Diante de todo o exposto, restando demonstrada a ilegalidade, desproporcionalidade e o caráter restritivo das exigências constantes do item 11.07.05 do Edital da Concorrência Eletrônica nº 09/2025, requer a Impugnante a Vossas Senhorias que:

- a) Seja acolhida a presente impugnação, reconhecendo-se a irregularidade da exigência de comprovação de 50% dos quantitativos de serviços que não configuram parcelas de maior relevância técnica ou de valor significativo, em afronta ao art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios da competitividade, isonomia, proporcionalidade e seleção da proposta mais vantajosa;
- b) Seja promovida a retificação do Edital, especialmente do item 11.07.05, para que a exigência de atestados de capacidade técnico-operacional se restrinja exclusivamente às parcelas efetivamente



SULPAV TERRAPLANAGEM

CONSTRUÇÕES LTDA

relevantes do objeto, assim entendidas aquelas que representem valor significativo em relação ao valor global da contratação, afastando-se a exigência cumulativa e genérica atualmente prevista;

c) Caso a retificação implique alteração das condições de formulação das propostas, seja determinada a republicação do Edital, com a consequente reabertura dos prazos, nos termos do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, de modo a preservar a ampla competitividade do certame;

d) Ainda, requer-se a suspensão do andamento do certame até o saneamento das irregularidades apontadas, a fim de evitar a consolidação de vício que possa comprometer a legalidade e a validade do procedimento licitatório; e

e) Por fim, requer-se que a decisão sobre a presente impugnação seja devidamente motivada, com manifestação expressa acerca dos fundamentos técnicos e jurídicos aqui apresentados, em observância aos princípios da transparência e da motivação dos atos administrativos.

Bebedouro, 16 de dezembro de 2025.

Nestes termos, pede deferimento.

HENRIQUE RIBEIRO      Assinado de forma digital  
PORTO:45562775824      por HENRIQUE RIBEIRO  
                                  PORTO:45562775824

---

SULPAV TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA.

Por: Henrique Ribeiro Porto

[compras@matao.sp.gov.br](mailto:compras@matao.sp.gov.br)

---

**De:** compras@matao.sp.gov.br  
**Enviado em:** terça-feira, 16 de dezembro de 2025 15:22  
**Para:** 'Serviços Urbanos'; 'Robson Onofre Moreira - Engenheiro (Obras)'  
**Assunto:** ENC: Impugnação ao edital CE009/2025  
**Anexos:** 20251216 - Impugnação ao Edital\_Matão CR 09-2025.pdf; Edital CE 009-2025.pdf

Boa tarde,

Encaminho, anexo, **IMPUGNAÇÃO** referente ao Edital da **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N.º 009/2025**, para análise e manifestação.

Segue, em anexo, o respectivo Edital.

Solicito, por gentileza, que se manifeste no menor prazo possível.

Muito obrigada.

Atenciosamente,

CÉLIA R. G. FRANZINI NANTES  
Departamento de Compras e Suprimentos  
compras@matao.sp.gov.br  
www.matao.sp.gov.br  
Fone: (16) 3383-4035

---

**De:** [editais@gruporibeiroporto.com](mailto:editais@gruporibeiroporto.com) <[editais@gruporibeiroporto.com](mailto:editais@gruporibeiroporto.com)>  
**Enviada em:** terça-feira, 16 de dezembro de 2025 15:04  
**Para:** [compras@matao.sp.gov.br](mailto:compras@matao.sp.gov.br)  
**Cc:** [juridico@gruporibeiroporto.com](mailto:juridico@gruporibeiroporto.com); [engenharia@gruporibeiroporto.com](mailto:engenharia@gruporibeiroporto.com)  
**Assunto:** Impugnação ao edital CE009/2025

Bom dia,

Segue em anexo, impugnação ao edital da CE009/2025, para ciência e providencia.

Att.,



**Veronica Alves**

**Licitações e Contratos**

[editais@gruporibeiroporto.com](mailto:editais@gruporibeiroporto.com)

+55 17 99627-8696

Rodovia Antônio Celidônio Ruette, s/n, KM 4, Zona Rural, Viradouro – SP, CEP 14.740-000



Esta mensagem pode conter informações confidenciais, inclusive dados pessoais protegidos pela Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 ("Lei Geral de Proteção de Dados"), sendo seu uso restrito ao destinatário.

**compras@matao.sp.gov.br**

---

**De:** Departamento de Convênios <convenios@matao.sp.gov.br>  
**Para:** compras@matao.sp.gov.br; compras@matao.sp.gov.br  
**Enviado em:** terça-feira, 16 de dezembro de 2025 17:12  
**Assunto:** Lidas: Impugnação ao edital CE009/2025

Esta é uma confirmação de recebimento da mensagem de email que você enviou para  
"Departamento de Convênios" <convenios@matao.sp.gov.br> em 16/12/2025  
15:22

Esta confirmação verifica se a mensagem foi exibida no computador do destinatário em 16/12/2025 17:12

**compras@matao.sp.gov.br**

---

**De:** Serviços Urbanos <servicosurbanos@matao.sp.gov.br>  
**Para:** compras@matao.sp.gov.br; compras@matao.sp.gov.br  
**Enviado em:** terça-feira, 16 de dezembro de 2025 16:44  
**Assunto:** Lidas: Impugnação ao edital CE009/2025

Esta é uma confirmação de recebimento da mensagem de email que você enviou para  
"Serviços Urbanos" <servicosurbanos@matao.sp.gov.br>; "Robson Onofre Moreira - Engenheiro (Obras)" <rmoreira@matao.sp.gov.br> em 16/12/2025 15:22

Esta confirmação verifica se a mensagem foi exibida no computador do destinatário em 16/12/2025 16:43