

PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Ào Ilustríssimo(a) Senhor(a) Presidente da Comissão Permanente de Licitação - CPL
Do Município de Guariba/SP.

Referência: Impugnação ao Edital de **Concorrência Eletrônica nº 13/2025**
Processo Administrativo N° 222/2025.

Sistema de Registro de Preços – Projetos Técnicos de Engenharia e Arquitetura
OBJETO: O objeto da presente licitação é a futura contratação de empresa especializada para a elaboração de projetos técnicos de engenharia e arquitetura, conforme demanda, incluindo: levantamentos topográficos e planialtimétricos, projetos de terraplenagem, arquitetura e interiores, estruturas (fundações e superestrutura), contenção de taludes, paisagismo, instalações elétricas, hidráulicas e sanitárias, sistemas de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA), prevenção e combate a incêndio, ar-condicionado, pavimentação asfáltica e passarelas metálicas, de acordo com as quantidades, especificações e unidades descritas na tabela constante do Termo de Referência anexo.

Data da Sessão Pública: 11/12/2025.
Critério de Julgamento: Menor Preço.

I – PREÂMBULO

BTS CONSTRUÇÕES LTDA, pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob nº 59.331.000/0001-17, com sede em Rua Rodolfo Cremm, 4328, Maringá/PR, por meio de seu representante legal infra- assinado, vem, tempestiva e respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fulcro no **Art. 164 da Lei nº 14.133/2021**, apresentar **PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO** ao Edital em epígrafe, pelos motivos de fato e de direito que seguem:

II – DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação é tempestiva, nos termos do **art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021**, uma vez apresentada dentro do prazo legal de **3 (três) dias úteis antecedentes à sessão pública**, razão pela qual deve ser conhecida.

III – DOS FATOS RELEVANTES

O edital da Concorrência Eletrônica nº 013/2025 estabelece **Sistema de Registro de Preços (SRP)** para futura e eventual contratação de **projetos técnicos de engenharia, arquitetura e disciplinas complementares** destinadas a diversas unidades públicas do Município.



Contudo, o edital **aglutina em um único lote** todas as seguintes especialidades técnicas distintas:

ESPECIALIDADES AGRUPADAS NO LOTE ÚNICO

1. Levantamento Topográfico e Planialtimétrico
2. Projeto de Terraplenagem
3. Projeto de Arquitetura e Interiores
4. Projeto de Estruturas (Fundações e Superestrutura)
5. Projeto de Contenção de Maciços de Terra
6. Projeto Paisagístico
7. Projeto Hidráulico e Sanitário
8. Projeto de Instalações Elétricas
9. Projeto de SPDA
10. Projeto de Prevenção e Combate a Incêndio (PPCI)
11. Projeto de Ar Condicionado
12. Projeto de Pavimentação e Recapeamento Asfáltico
13. Projeto de Passarela Metálica

- São **13 disciplinas técnicas**, cada uma com natureza própria, escopo independente, exigências específicas e profissionais habilitados distintos (ARTs independentes).

Apesar disso, o edital impõe **um único lote**, exigindo que a mesma empresa esteja apta a elaborar TODOS os projetos, simultaneamente, em um SRP destinado a **diversos prédios distintos**, sem obra integrada, sem unicidade física e sem interdependência técnica.

IV – DA NATUREZA DO SRP E DA INADEQUAÇÃO DO LOTE ÚNICO

O SRP não é contratação de **uma obra única**, mas sim de **eventuais e futuras demandas pulverizadas** ao longo da vigência da Ata.

Logo:

- Não existe “projeto integrado”;
- Não existe obra única a justificar compatibilização total;
- Não existe motivo técnico para exigir coordenação unificada;
- Cada solicitação futura corresponderá a um prédio diferente, setor diferente e demanda diferente.

- Portanto, é **tecnicamente impossível** justificar a unificação das 13 disciplinas como se fossem um único pacote de engenharia, pois elas serão usadas **individualmente**, conforme necessidade futura da Administração.



V – DA ILEGALIDADE DO LOTE ÚNICO – VIOLAÇÃO DO ART. 47 DA LEI 14.133

A Lei é clara:

Art. 47, §1º, da Lei 14.133/2021:

“O parcelamento é obrigatório e visa ampliar a competição e evitar a concentração de mercado, salvo inviabilidade técnica ou econômica devidamente demonstrada.”

O edital não apresenta:

- estudo técnico;
- fundamento econômico;
- justificativa de vantajosidade;
- demonstração de inviabilidade do parcelamento;
- nem comprovação de que as especialidades são interdependentes.

- Ou seja: **descumpre frontalmente a lei.**

VI – DA JURISPRUDÊNCIA DO TCU – CITAÇÕES LITERAIS

1. Aglutinação sem justificativa é ilegal

Acórdão 2622/2013 – Plenário

“A aglutinação de objetos distintos, quando não demonstrada vantagem significativa para a Administração, é ilegal e restringe a competitividade.”

2. Parcelamento é a regra

Acórdão 3004/2016 – Plenário

“O parcelamento é obrigatório sempre que técnica e economicamente viável, sendo ilícita a reunião de itens diversos em lote único.”

3. Serviços técnicos especializados devem ser licitados separadamente

Acórdão 2471/2019 – Plenário

“É indevida a contratação conjunta de serviços técnicos especializados que possam ser executados de forma independente.”



4. SRP não admite “pacote fechado”

Acórdão 2866/2017 – Plenário

“No Sistema de Registro de Preços, o julgamento deve se dar por itens ou preços unitários, não por valor global.”

5. Risco de sobrepreço

Acórdão 1603/2019 – Plenário

“A ausência de preços individualizados impede o controle e gera risco concreto de sobrepreço.”

O edital de Guariba viola **TODOS** os entendimentos acima.

VII – DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA NO ETP – ART. 18 E ART. 24 DA LEI 14.133

O Estudo Técnico Preliminar deveria incluir, por imposição legal:

- motivação do modelo de divisão ou aglutinação;
- estudo comparativo de alternativas;
- análise de riscos;
- demonstração de economia ou eficiência;
- justificativa da solução escolhida.

Entretanto:

- não há análise de parcelamento;
- não há motivo para lote único;
- não há estudo econômico;
- não há justificativa técnica;
- não há demonstração de vantajosidade.

- Logo, o ETP é **genérico, insuficiente e ilegal**.

VIII – DO RISCO DE SOBREPREGO E SUPERFATURAMENTO

A contratação em lote único de disciplinas tão distintas:

- impede comparação de preços por especialidade;
- permite compensações internas (“jogo de planilha”);
- mascara preços inflados;
- reduz drasticamente o número de concorrentes;



- aumenta o risco de cartelização e sobrepreço.

Isso viola o art. 11, II, da Lei 14.133:

“seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.”

- E afronta o TCU (Acórdão 1603/2019; Acórdão 1945/2017).

IX – REFUTAÇÃO DIRETA AO PARECER JURÍDICO DA PREFEITURA

O parecer jurídico anterior alegou:

1. “Natureza integrada dos serviços”, necessitando compatibilização

Improcedente.

SRP não contrata obra única: contrata projetos individualizados para prédios distintos.

Compatibilização existe **dentro de um mesmo prédio**, não entre:

- um projeto de passarela metálica
- e um projeto de paisagismo de outra escola
- ou um projeto de PPCI de um posto de saúde.

Não há integração lógica nem técnica.

2. “Centralização aumenta a eficiência”

Sem estudo técnico, a afirmação é **mera retórica** e viola o art. 18 da Lei 14.133.

3. “Parcelar prejudica ME/EPP”

É exatamente o contrário.

A LC 123/2006 afirma:

“O parcelamento é o principal instrumento de fomento às microempresas.”

4. “Gestão centralizada facilita a fiscalização”

A Administração pode contratar **coordenação de projetos** como item separado.

Não justifica lote único.

- O parecer jurídico não enfrentou a jurisprudência do TCU e incorreu em premissas falsas.

X – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, requer-se:

1. O conhecimento e acolhimento desta impugnação.
2. A retificação do edital para que o objeto seja **PARCELADO**, segregando as disciplinas técnicas, tais como:

- Lote 1 – Topografia
- Lote 2 – Arquitetura e Interiores
- Lote 3 – Estruturas
- Lote 4 – Hidráulico/Sanitário
- Lote 5 – SPDA
- Lote 6 – Elétrico
- Lote 7 – PPCI
- Lote 8 – Pavimentação
- Lote 9 – Paisagismo
- Lote 10 – Terraplenagem
- Lote 11 – Ar Condicionado
- Lote 12 – Passarela Metálica
- Outros que a Administração entender pertinentes.

3. A alteração do critério de julgamento para **PREÇO UNITÁRIO**, conforme exige o **SRP**.
4. A reabertura dos prazos, nos termos do art. 164, § 3º, da Lei 14.133/2021.

XI – CONCLUSÃO

A modelagem atual:

- viola o art. 47 da Lei 14.133;
- afronta a LC 123/2006;
- contraria a jurisprudência do TCU;
- reduz a competitividade;
- causa risco de sobrepreço;
- e impede a obtenção da proposta mais vantajosa.

A Administração deve **retificar imediatamente o edital**, sob pena de nulidade do certame.

A correção não é apenas recomendável:

É juridicamente obrigatória e tecnicamente necessária.

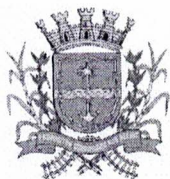
Nestes termos, pede deferimento.
Maringá/PR, 19 de novembro de 2025.



Documento assinado digitalmente
JESSY CIAN DOS SANTOS
Data: 19/11/2025 17:14:21-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Representante Legal
Jessy Cian dos Santos
CPF: 098.128.509-02
BTS CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ nº 59.331.000/0001-17

A large, faint watermark of the BTS CONSTRUÇÕES logo is centered on the page. It includes the stylized circular icon and the text "BTS CONSTRUÇÕES" in a large, bold, sans-serif font.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARIBA

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

OFÍCIO 373/2025

Guariba, 05 de Dezembro de 2025

ANA PAULA VIZENTINI

Departamento de Licitações

Responsável pelo setor

REFERENTE: PROCESSO Nº 222/2025

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 013/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A ELABORAÇÃO DE PROJETOS TÉCNICOS DE ENGENHARIA E ARQUITETURA, CONFORME DEMANDA, INCLUINDO: LEVANTAMENTOS TOPOGRÁFICOS E PLANIALTIMÉTRICOS, PROJETOS DE TERRAPLENAGEM, ARQUITETURA E INTERIORES, ESTRUTURAS (FUNDAÇÕES E SUPERESTRUTURA), CONTENÇÃO DE TALUDES, PAISAGISMO, INSTALAÇÕES ELÉTRICAS, HIDRÁULICAS E SANITÁRIAS, SISTEMAS DE PROTEÇÃO CONTRA DESCARGAS ATMOSFÉRICAS (SPDA), PREVENÇÃO E COMBATE A INCÊNDIO, AR-CONDICIONADO, PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA E PASSARELAS METÁLICAS.

ASSUNTO: MANIFESTAÇÃO SOBRE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

1- DO OBJETO E NATUREZA DO CERTAME

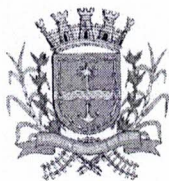
O edital trata da **constituição de Ata de Registro de Preços**, cujo objetivo é permitir à Administração contratar, futuramente e conforme demanda, **diversos tipos de projetos de engenharia e arquitetura**, de acordo com as necessidades que surjam durante a vigência da Ata.

Página 1 de 6

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS.

Av. Ernesto Buch, 513 – Centro - Guariba/SP - CEP: 14840-000

Fone/Fax (16) 3251 2521



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARIBA

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Assim, reforça-se que **não se trata de contratação para obra específica, nem para projetos previamente definidos**, e sim de **contratação eventual**, conforme permite a Lei nº 14.133/2021.

As demandas podem incluir **novas edificações, reformas, ampliações ou adequações**, inclusive decorrentes de **convênios estaduais ou federais**, razão pela qual é impossível, neste momento, indicar imóveis, áreas ou metragens específicas.

2- SOBRE O LOTE ÚNICO

A Administração/Secretaria optou pelo lote único por três razões principais:

2.1. Natureza do serviço: projetos multidisciplinares

Mesmo que os projetos atendam a unidades diferentes, a experiência demonstra que **grande parte das contratações de projetos envolve mais de uma disciplina**, o que exige:

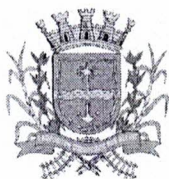
- compatibilização mínima de informações;
- manutenção de responsabilidade técnica unificada;
- padronização de entregas;
- controle administrativo e fiscalizatório mais eficiente.

Isso é particularmente verdadeiro para empreendimentos custeados por FNDE, FDE, FEHIDRO, MTur, MDR e outros órgãos federais e estaduais, que exigem documentação padronizada e coerente entre disciplinas.

2.2. Racionalização administrativa

A contratação de projetos por muitos lotes distintos:

- multiplica processos internos,
- amplia a carga administrativa,
- aumenta divergências de padrões técnicos e gráficos entre empresas,
- dificulta a fiscalização e o controle dos prazos e entregas,



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARIBA

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

- gera risco de incompatibilidade técnica entre disciplinas elaboradas por fornecedores diferentes.

O lote único evita fragmentação excessiva, padroniza as entregas e reduz riscos de incompatibilidades.

2.3 Ampla participação de empresas com equipes multidisciplinares

O mercado de projetos de engenharia evoluiu significativamente, e **é comum que empresas ofereçam todas as disciplinas em conjunto**, com equipe interna ou parceiros permanentes (consórcios, subcontratações admitidas, corpo técnico multidisciplinar, etc.).

A modelagem do edital não restringe microempresas e empresas de pequeno porte, visto que:

- **é permitida a subcontratação parcial**, conforme edital;
- **é permitida a composição de equipes multidisciplinares**;
- **é permitido consórcio** (se previsto pelo edital).

Logo, não há barreira técnica ou econômica para participação.

3- SOBRE A ALEGAÇÃO DE QUE “SRP NÃO ADMITE PACOTE FECHADO”

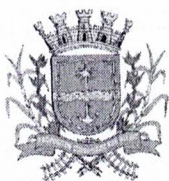
Tal interpretação não se aplica ao caso concreto.

O SRP admite:

- **item único**,
- **lote único**,
- **grupo de serviços**,
- **preços unitários**,
- **valores referenciais por disciplina ou por conjunto de disciplinas**.

O edital apresenta **tabela unitária detalhada no Termo de Referência**, com preços por metro quadrado e por tipo de projeto, justamente para:

- permitir comparação objetiva;



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARIBA

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

- garantir economicidade;
- evitar sobrepreço;
- assegurar clareza dos valores.

Não há previsão legal que proíba SRP com lote único quando há **interconexão técnica e administrativa entre os serviços** ou quando a Administração entende que essa é a solução mais vantajosa.

4- SOBRE A ACUSAÇÃO DE "ILEGALIDADE DO LOTE ÚNICO"

O parcelamento é recomendado, mas **não é obrigatório quando a Administração justifica a opção por lote único.**

E a justificativa está presente:

- padronização técnica;
- economicidade administrativa;
- melhor controle;
- redução de incompatibilidades;
- racionalização de equipes e entregas;
- alinhamento com padrões técnicos exigidos por órgãos financiadores.

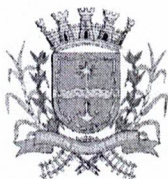
Assim, **não há violação legal**, mas sim exercício de discricionariedade técnica da Administração.

5- SOBRE A "AUSÊNCIA DE PROJETO DEFINIDO"

É importante esclarecer:

- o SRP **não exige a existência de projetos-base;**
- **não exige indicação de imóveis;**
- **não exige metragens pré-definidas.**

Essas informações são impossíveis de serem prestadas **antes da celebração de convênios ou definição de demandas internas.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARIBA

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

A ausência de definição de área não é falha do edital, mas característica própria do modelo de contratação.

6- SOBRE O RISCO DE SOBREPREGO OU "JOGO DE PLANILHA"

Esse risco é mitigado pelos seguintes fatores:

- **tabela detalhada de preços unitários**, constante no Termo de Referência;
- **possibilidade de comparação com tabelas de mercado** (FDE, DNIT, Sinapi-Projetos, etc.);
- **eventual contratação por menores quantitativos**;
- **fiscalização a cada contratação específica da Ata**;
- **pagamento condicionado à entrega completa e aprovada**.

O controle é maior do que em uma contratação tradicional.

7- SOBRE A JURISPRUDÊNCIA DO TCU APRESENTADA

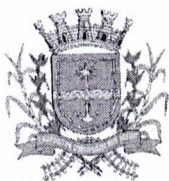
A jurisprudência apresentada pela impugnante refere-se, majoritariamente, a:

- contratações de **obras únicas**,
- serviços sem possibilidade de subcontratação,
- objetos considerados estranhos entre si,
- casos nos quais o lote único impedia participação de empresas especializadas.

Não é o caso da presente licitação, pois:

- há interrelação técnica entre disciplinas;
- o objeto não é execução de obra, mas elaboração de projetos;
- há possibilidade de subcontratação de especialistas;
- o mercado pratica fornecimento integrado de múltiplas disciplinas;
- as quantidades são individualizadas no Termo de Referência.

Portanto, as jurisprudências citadas **não invalidam a modelagem adotada**.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARIBA

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

8- SOBRE A ALEGAÇÃO DE QUE O ETP SERIA "GENÉRICO"

O Estudo Técnico Preliminar:

- descreve a necessidade administrativa;
- demonstra a vantagem do uso de SRP;
- fundamenta o caráter multidisciplinar das demandas;
- explica a necessidade de padronização dos serviços e entregas;
- indica a dinâmica de convênios e obras públicas.

O ETP é compatível com a fase preliminar do processo e com o princípio da eficiência.

9- RESPOSTA FINAL AO PEDIDO DA EMPRESA

Após exame dos argumentos apresentados:

- **não há ilegalidade** no lote único;
- **não há incompatibilidade** entre SRP e agrupamento de disciplinas;
- **não é obrigatória** a definição prévia dos imóveis ou áreas;
- **não há motivo técnico ou jurídico** que imponha o parcelamento;
- **o modelo adotado atende à realidade operacional do Município.**

Assim, a **impugnação não merece acolhimento.**

Em respeito ao princípio da transparência, a Administração reafirma que:

- as contratações derivadas observarão o Termo de Referência;
- cada demanda futura terá especificações completas;
- o pagamento ocorrerá conforme entregas efetivamente realizadas.

Atenciosamente,

Documento assinado digitalmente
gov.br MURILO HENRIQUE SOUZA SPAGNOL
Data: 05/12/2025 10:07:46-0300
Verifique em <https://validar.ti.gov.br>

MURILO HENRIQUE SOUZA SPAGNOL

ARQUITETO E URBANISTA

FISCAL DO CONTRATO

Página 6 de 6

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS.

Av. Ernesto Buch, 513 – Centro - Guariba/SP - CEP: 14840-000

Fone/Fax (16) 3251 2521

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 222/2025
Concorrência Eletrônica nº 13/2025
Objeto: SRP para projetos técnicos de engenharia e arquitetura
Interessada: BTS Construções Ltda.
Assunto: Impugnação ao edital – alegação de ilegalidade do lote único

I – RELATÓRIO

Cuida-se de impugnação apresentada por **BTS CONSTRUÇÕES LTDA.** ao Edital da Concorrência Eletrônica nº 13/2025, cujo objeto é a contratação, por Sistema de Registro de Preços, de empresa especializada na elaboração de projetos técnicos de engenharia e arquitetura, conforme demanda, incluindo, entre outros, levantamentos topográficos e planialtimétricos, projetos de terraplenagem, arquitetura e interiores, estruturas (fundações e superestrutura), contenção de taludes, paisagismo, instalações elétricas, hidráulicas e sanitárias, sistemas de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA), prevenção e combate a incêndio (PPCI), ar-condicionado, pavimentação asfáltica e passarelas metálicas, nos termos descritos no edital e no Termo de Referência.

A impugnante sustenta, em síntese, que o edital teria aglutinado em um único lote treze disciplinas técnicas distintas, sem estudo técnico ou justificativa de vantajosidade, violando o art. 47 da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU. Alega também que o SRP não admitiria “pacote fechado”, que o Estudo Técnico Preliminar seria genérico e que o lote único restringiria a competitividade e aumentaria o risco de sobrepreço, sobretudo para microempresas e empresas de pequeno porte.

Instada a se manifestar, a Secretaria Municipal de Planejamento, Obras e Serviços Públicos encaminhou o Ofício nº 373/2025, de 05/12/2025, no qual apresenta manifestação técnica detalhada sobre a natureza do certame, os fundamentos do lote único, a estrutura de preços adotada, os riscos de sobrepreço, a jurisprudência do TCU e a suficiência do Estudo Técnico Preliminar.

É o relatório.

II – DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA DA SECRETARIA DE OBRAS

Conforme o Ofício nº 373/2025, o edital trata da constituição de Ata de Registro de Preços, cujo objetivo é permitir à Administração contratar, futuramente e conforme demanda, diferentes tipos de projetos de engenharia e arquitetura, ao longo da vigência da Ata. Não se trata, portanto, de contratação para obra específica, nem para projetos previamente definidos, mas de contratação eventual, como admite a Lei nº 14.133/2021.

A manifestação é categórica ao destacar que as demandas podem incluir novas edificações, reformas, ampliações ou adequações, inclusive decorrentes de convênios estaduais ou federais, razão pela qual é, neste momento, impossível indicar imóveis, áreas ou metragens específicas.

Quanto ao lote único, a Secretaria elenca três fundamentos principais:

a) natureza multidisciplinar dos serviços: grande parte das contratações de projetos envolve mais de uma disciplina, exigindo compatibilização mínima de informações, manutenção de responsabilidade técnica unificada, padronização de entregas e controle administrativo e fiscalizatório mais eficiente, especialmente em empreendimentos custeados por FNDE, FDE, FEHIDRO, MTur, MDR e outros órgãos, que demandam documentação padronizada e coerente entre disciplinas;

b) racionalização administrativa: a contratação de projetos por muitos lotes distintos multiplica processos internos, amplia a carga administrativa, aumenta divergências de padrões técnicos e gráficos entre empresas, dificulta a fiscalização e o controle de prazos e gera risco de incompatibilidade técnica entre disciplinas elaboradas por fornecedores diferentes;

c) ampla participação de empresas com equipes multidisciplinares: o mercado de projetos evoluiu, sendo comum que empresas ofereçam todas as disciplinas em conjunto, com equipe interna ou parceiros permanentes, e o edital não impede a atuação de microempresas e empresas de pequeno porte, pois admite subcontratação parcial, permitindo que a contratada forme equipe multidisciplinar com especialistas.

A manifestação também esclarece que a interpretação de que “SRP não admite pacote fechado” não se aplica ao caso concreto: o SRP admite item único, lote único, grupo de serviços, preços unitários e valores referenciais por disciplina ou por conjunto de disciplinas. O edital, em especial, apresenta tabela unitária detalhada no Termo de Referência, com preços por metro quadrado e por tipo de projeto, para permitir comparação objetiva, garantir economicidade, evitar sobrepreço e assegurar clareza dos valores.

A Secretaria sustenta ainda que o parcelamento é recomendado, mas não obrigatório quando a Administração justifica a opção por lote único, apontando como fundamentos a padronização técnica, a economicidade administrativa, o melhor controle, a redução de incompatibilidades, a racionalização de equipes e entregas e o alinhamento com padrões técnicos exigidos por órgãos financiadores. No tocante à ausência de projeto definido, esclarece que o SRP não exige existência de projetos-base, indicação de imóveis ou metragens pré-definidas; tais informações são, por natureza, definidas posteriormente, conforme as demandas e convênios.

Sobre o risco de sobrepreço ou “jogo de planilha”, a manifestação destaca que esse risco é mitigado por uma tabela detalhada de preços unitários constante do Termo de Referência, pela possibilidade de comparação com tabelas de mercado, pela eventual contratação por menores quantitativos, pela fiscalização em cada contratação específica da Ata e pelo pagamento condicionado à entrega completa e aprovada. Conclui que o controle é maior do que em uma contratação tradicional.

No que se refere à jurisprudência do TCU, a Secretaria observa que os precedentes citados pela impugnante dizem respeito a contratações de obras únicas, serviços sem possibilidade de subcontratação, objetos considerados estranhos entre si ou situações em que o lote único impedia participação de empresas especializadas. No presente certame, porém, há interrelação técnica entre disciplinas, o objeto é elaboração de projetos (não execução de obras), há possibilidade de subcontratação de especialistas, o

mercado pratica fornecimento integrado de múltiplas disciplinas e as quantidades são individualizadas no Termo de Referência. Assim, as decisões citadas não invalidam a modelagem adotada.

Por fim, a manifestação afasta a alegação de que o Estudo Técnico Preliminar seria genérico, assinalando que o ETP descreve a necessidade administrativa, demonstra a vantagem do uso do SRP, fundamenta o caráter multidisciplinar das demandas, explica a necessidade de padronização dos serviços e entregas e indica a dinâmica de convênios e obras públicas, mostrando-se compatível com a fase preliminar do processo e com o princípio da eficiência. Conclui afirmando que não há ilegalidade no lote único, não há incompatibilidade entre SRP e agrupamento de disciplinas, não é obrigatória a definição prévia de imóveis ou áreas e não há motivo técnico ou jurídico que imponha o parcelamento.

III – ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A análise jurídica deve se apoiar nos dispositivos efetivamente aplicáveis ao caso concreto.

O art. 11 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o processo licitatório tem por objetivos, entre outros, assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, assegurar tratamento isonômico e justa competição e evitar contratações com sobrepreço ou superfaturamento. O parágrafo único atribui à alta administração a responsabilidade pela governança das contratações, com implementação de gestão de riscos e controles internos. A opção pelo lote único, quando baseada em justificativa técnica idônea como a apresentada no Ofício nº 373/2025, busca justamente reduzir riscos de incompatibilidades entre disciplinas, facilitar a fiscalização e a gestão contratual e garantir padrões mínimos de qualidade, em linha com os objetivos legais.

O art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a fase preparatória, exige que o Estudo Técnico Preliminar contenha, entre outros elementos, justificativas para o parcelamento ou não da contratação. A manifestação técnica deixa claro que o ETP elaborado no processo descreveu a necessidade administrativa, apontou a conveniência do uso do SRP, destacou o caráter multidisciplinar das demandas e indicou a necessidade de padronização, cumprindo, assim, os requisitos mínimos exigidos pelo dispositivo. Não se verifica, portanto, a ausência absoluta de análise de parcelamento alegada pela impugnante.

O art. 40 da Lei nº 14.133/2021 trata do planejamento de compras, consagrando, em seu inciso V, alínea “b”, o princípio do parcelamento, “quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso”. O mesmo dispositivo, contudo, em seu §3º, prevê que o parcelamento não será adotado quando a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item de um mesmo fornecedor, quando o objeto configurar sistema único e integrado, ou quando houver risco ao conjunto do objeto pretendido. A partir dos elementos técnicos constantes do Ofício nº 373/2025, conclui-se que o agrupamento das disciplinas em lote único foi justificado com base em padronização técnica, melhor controle, redução de incompatibilidades, racionalização administrativa e alinhamento com exigências de órgãos financiadores, enquadrando-se nas hipóteses de exceção previstas no §3º do art. 40.

O art. 82 da Lei nº 14.133/2021 disciplina o Sistema de Registro de Preços, determinando que o edital de SRP deve indicar, entre outros aspectos, as especificidades da licitação e de seu objeto, a quantidade máxima de cada item, o critério de julgamento (menor preço ou maior desconto) e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos. O §1º admite o critério de menor preço por grupo de itens quando demonstrada a inviabilidade de adjudicação por item e evidenciada vantagem técnica e econômica, exigindo sempre a indicação de preços unitários máximos. No certame em exame, a Secretaria afirma que o edital apresenta tabela de preços unitários no Termo de Referência, de forma que, mesmo com lote único, o controle de sobrepreço pode ser exercido sobre cada tipo de projeto contratado, em conformidade com o art. 82. Não se configura, assim, o “pacote fechado” sem individualização de valores descrito nos acórdãos do TCU citados pela impugnante.

Por sua vez, a LC nº 123/2006, ao tratar do tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, prevê, em seu art. 49, inciso III, que o parcelamento não se aplica quando o tratamento diferenciado representar prejuízo ao conjunto do objeto a ser contratado. Considerando que a manifestação técnica aponta que a fragmentação em diversas disciplinas comprometeria a padronização dos projetos, aumentaria a carga administrativa e elevaria o risco de incompatibilidades, é possível concluir que, nesta situação específica, o parcelamento do objeto tenderia a prejudicar a funcionalidade do conjunto de contratações, enquadrando-se na exceção prevista na LC 123/2006.

IV – CONCLUSÃO

À vista do conjunto probatório e dos fundamentos técnicos e jurídicos expostos, conclui-se que:

- a) o lote único está devidamente justificado pelo setor técnico, com base em razões de padronização, compatibilização entre disciplinas, racionalização administrativa e alinhamento com exigências de órgãos financiadores;
- b) o Estudo Técnico Preliminar atende às exigências do art. 18 da Lei nº 14.133/2021, tendo sido elaborado de forma compatível com a fase preliminar do processo;
- c) o art. 40 da Lei nº 14.133/2021 não impõe parcelamento absoluto, permitindo a não adoção do parcelamento nas hipóteses em que, como no caso concreto, o agrupamento do objeto em lote único se mostra mais vantajoso, reduz riscos e simplifica a gestão;
- d) o Sistema de Registro de Preços foi estruturado com base em preços unitários, nos termos do art. 82, afastando a alegação de “pacote fechado” e mitigando o risco de sobrepreço;
- e) a jurisprudência do TCU invocada pela impugnante refere-se a contextos distintos (obras únicas, ausência de subcontratação, objetos estranhos entre si), não sendo suficiente para invalidar a modelagem adotada neste certame;

f) não há demonstração de que o lote único, tal como estruturado, restrinja injustificadamente a competitividade ou impeça a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, sobretudo diante da possibilidade de subcontratação.

Diante disso, **opino pela improcedência da impugnação apresentada por BTS CONSTRUÇÕES LTDA.**, devendo a Concorrência Eletrônica nº 13/2025 prosseguir nos termos do edital, mantida a contratação por lote único no Sistema de Registro de Preços.

É o parecer.

Guariba, 10 de dezembro de 2025.



LEANDRO SUAREZ RODRIGUEZ

Procurador Municipal