

PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo nº 222/2025

Assunto: Impugnação ao Edital da Concorrência Eletrônica nº 13/2025

Interessada: Susan Caroline Valvede Assunção – OAB/MT 35.248 (advogada da licitante)

Data da impugnação: 17/09/2025

Tipo de licitação: Registro de preços para serviços técnicos de engenharia e arquitetura

I – SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

A impugnação ao Edital da Concorrência Eletrônica nº 13/2025 foi apresentada em 17 de setembro de 2025 pela advogada Susan Caroline Valvede Assunção, OAB/MT 35.248, em nome de licitante interessada. Questiona-se a definição do objeto em lote único, que abrange serviços técnicos de engenharia e arquitetura diversos, como projetos topográficos, arquitetônicos, estruturais, hidráulicos, elétricos, paisagísticos, SPDA e contenção de taludes.

Segundo a impugnante, a estruturação em lote único prejudica a competitividade e a participação de microempresas e empresas de pequeno porte, contrariando os arts. 40, §2º, incisos I e III, e 11, II, da Lei nº 14.133/2021, além dos arts. 47 e 48 da LC nº 123/2006. Alega-se que os serviços possuem metodologias e qualificações técnicas distintas, o que justificaria o parcelamento do objeto.

Cita precedentes do TCU (Acórdãos 2.529/2021 e 2.303/2013), defendendo que, sendo técnica e economicamente viável, a divisão é obrigatória. Afirmar ainda que o Estudo Técnico Preliminar reconhece a autonomia dos serviços e admite a possibilidade de fracionamento, o que entra em contradição com o critério de julgamento por menor preço global adotado no Termo de Referência. Requer, ao final, a reformulação do edital com divisão do objeto em itens, a alteração da sessão para a forma eletrônica (art. 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021) e a republicação do certame com novo prazo para propostas.

II – SÍNTESE DA MANIFESTAÇÃO DO SETOR TÉCNICO

A manifestação técnica foi apresentada pelo engenheiro Sidnei da Silva, gestor do contrato, por meio do Ofício nº 321/2025, de 21 de outubro de 2025. Defende-se que a contratação em lote único é adequada, pois os serviços, embora diversos, são interdependentes e exigem compatibilização técnica sob gestão unificada.

A separação em lotes comprometeria a integração entre os projetos, gerando inconsistências, retrabalhos e aumento de custos. A justificativa está amparada nos arts. 40, §2º, e 18, §1º, V, da Lei nº 14.133/2021, que autorizam o lote único quando o parcelamento prejudicar a funcionalidade do objeto.

Cita-se jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.214/2013 e 3.070/2015) que admite a aglutinação de serviços em casos de necessidade técnica. O ETP e o Termo de Referência demonstram coerência com o modelo adotado, que visa à eficiência, redução de custos e garantia de responsabilidade única na entrega dos projetos.

Quanto à vedação à participação em consórcio (item 8.9.1 do edital), argumenta-se que a restrição é justificada tecnicamente, conforme permitido pelo art. 15 da Lei nº 14.133/2021, considerando os riscos operacionais de execução por múltiplas empresas. Afirma-se, por fim, que há empresas qualificadas na região capazes de atender integralmente o objeto. Conclui-se pela improcedência da impugnação.

III – ANÁLISE TÉCNICA E JURÍDICA DO ITEM IMPUGNADO

A impugnação contesta o agrupamento dos serviços em lote único, sustentando que a diversidade técnica inviabiliza a execução por empresa individual, restringindo a competição. Fundamenta-se no art. 40, §2º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece como regra o parcelamento do objeto, visando à competitividade, ao aproveitamento do mercado local e à economicidade.

Contudo, o §3º do mesmo artigo prevê exceções, autorizando o lote único quando: (I) houver economia de escala ou redução de custos na gestão contratual; (II) o objeto for integrado e o fracionamento comprometer sua funcionalidade; ou (III) houver fornecedor exclusivo por padronização.

No caso concreto, os documentos técnicos justificam adequadamente a contratação unificada. Os projetos licitados demandam compatibilização entre si e gestão centralizada para evitar conflitos técnicos, sobreposição de responsabilidades e prejuízos à qualidade da futura execução. Trata-se de um sistema técnico integrado, e não de serviços estanques.

A modelagem escolhida proporciona economia de escala, simplifica a gestão contratual e assegura controle técnico mais eficiente, enquadrando-se no inciso I do §3º do art. 40. A jurisprudência do TCU respalda esse entendimento (Acórdãos 1.214/2013 e 3.070/2015), especialmente quando a centralização técnica é condição para o êxito contratual.

No tocante à vedação à participação em consórcio, o art. 15 da Lei nº 14.133/2021 permite essa restrição, desde que motivada. Nos autos, há justificativa técnica clara no sentido de que a divisão de responsabilidade entre consorciadas comprometeria a compatibilização dos projetos, o que tornaria inviável a fiscalização eficaz. A restrição, portanto, é legítima, proporcional e tecnicamente fundamentada.

Não há, ainda, demonstração de que a vedação cause exclusão indevida de participantes, especialmente porque há empresas locais e regionais com capacidade técnica para executar integralmente o objeto.

Diante disso, verifica-se que a modelagem adotada no edital atende às exigências legais, está tecnicamente fundamentada e não compromete a competitividade. A impugnação, assim, deve ser rejeitada.

IV – DA ALEGADA VIOLAÇÃO AO TRATAMENTO FAVORECIDO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (LC nº 123/2006, arts. 47 e 48)

A impugnação sustenta que a ausência de parcelamento do objeto compromete a participação das microempresas e empresas de pequeno porte (MPEs), em afronta aos dispositivos da **Lei Complementar nº 123/2006**, notadamente os arts. 47 e 48, que estabelecem o dever da Administração Pública de assegurar tratamento diferenciado e simplificado a tais empresas nas contratações públicas.

Com efeito, o **art. 47** da LC nº 123/2006 determina que **deverá ser concedido** tratamento favorecido às MPEs para promover o desenvolvimento regional, ampliar a eficiência das políticas públicas e incentivar a inovação. O **art. 48**, por sua vez, prevê que esse tratamento pode se dar por meio de licitação exclusiva para MPEs, exigência de subcontratação ou fixação de cotas, desde que o objeto permita divisão técnica e econômica.

Entretanto, a mesma lei estabelece **limitações expressas** à aplicação desses benefícios. O **art. 49, inciso III**, dispõe que tais medidas **não se aplicam quando o tratamento diferenciado representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado**.

No caso concreto, o objeto da Concorrência Eletrônica nº 13/2025 consiste na elaboração de projetos técnicos diversos – arquitetura, estrutura, hidráulica, elétrica, contenção de taludes, paisagismo, entre outros – que, embora distintos, demandam integração e compatibilização técnica sob responsabilidade unificada, conforme justificado pelo setor técnico. Essa interdependência inviabiliza o fracionamento do objeto sem comprometer a qualidade final e a coerência dos projetos.

A legislação aplicável (Lei nº 14.133/2021, art. 40, §3º) também prevê expressamente que o parcelamento **não será adotado** quando o objeto configurar sistema único e integrado ou quando a economia de escala e a redução de custos contratuais indicarem a conveniência da contratação unificada.

Assim, a ausência de parcelamento está respaldada em justificativa técnica idônea e atende ao interesse público, não configurando violação ao tratamento favorecido previsto na LC nº 123/2006.

V – DA ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO NO ETP E DA FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA PARA A NÃO ADOÇÃO DO PARCELAMENTO

A impugnação também aponta contradição entre o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e a estrutura adotada no edital, sustentando que o ETP reconhecera a autonomia entre os serviços e a possibilidade de contratação por demanda, o que conflitaria com a opção pelo critério de julgamento por menor preço global. Alega-se ainda que o processo licitatório carece de justificativa técnica que demonstre, de forma objetiva e comparativa, a inviabilidade do parcelamento, conforme exigido pelo art. 40, inciso V, alínea “b”, da Lei nº 14.133/2021.

Não há, contudo, irregularidade configurada. O ETP apresenta os diversos serviços de forma individualizada apenas para fins de caracterização do objeto, sem que isso implique recomendação de fracionamento contratual. Ao contrário, tanto o ETP quanto o Termo de Referência convergem na indicação da necessidade de compatibilização técnica entre os projetos, o que exige gestão unificada, em razão da interdependência funcional entre os serviços.

A opção pelo julgamento por menor preço global é compatível com esse modelo, pois visa à obtenção de uma solução integrada e coordenada, evitando conflitos entre distintos fornecedores, retrabalhos, sobreposições de responsabilidade e riscos à qualidade final. A motivação técnica foi expressamente registrada na manifestação da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano, Obras e Serviços Públicos, conforme consta nos autos.

O art. 40, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, autoriza expressamente a não adoção do parcelamento quando a divisão do objeto comprometer sua funcionalidade ou implicar em perda de eficiência e aumento de custos, o que se verifica no presente caso. A exigência contida no art. 40, V, “b”, da mesma lei — de parcelar o objeto quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso — não é absoluta e deve ser ponderada diante da natureza do objeto e dos riscos operacionais envolvidos.

Verifica-se, portanto, que a Administração apresentou fundamentação técnica idônea e coerente para a contratação por lote único, demonstrando que essa modelagem é a que melhor atende ao interesse público, à eficiência administrativa e à qualidade técnica do objeto. Não se configura contradição material entre o ETP e o edital, tampouco ausência de motivação para a opção adotada.

VI – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que a impugnação apresentada foi tempestiva e formalmente adequada, porém não assiste razão à impugnante quanto ao mérito das alegações.

A contratação por lote único está devidamente justificada no Estudo Técnico Preliminar e na manifestação do setor técnico competente, demonstrando-se adequada à natureza integrada dos serviços, cuja execução exige compatibilização técnica e gestão centralizada. A modelagem adotada visa à eficiência, ao controle técnico, à redução de custos e à preservação da qualidade global dos projetos, enquadrando-se nas hipóteses previstas no §3º do art. 40 da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, a restrição à participação em consórcio foi motivada com base em critérios técnicos legítimos, sendo juridicamente admissível nos termos do art. 15 da Lei de Licitações.

Igualmente, não se verifica violação ao tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, haja vista que a fragmentação do objeto comprometeria sua funcionalidade, inviabilizando a adoção das medidas previstas nos arts. 47 e 48 da LC nº 123/2006.

Por fim, as alegações de contradição entre o ETP e o edital, bem como de ausência de fundamentação técnica para afastar o parcelamento, não se sustentam diante da documentação constante nos autos, que demonstra de forma clara e consistente as razões técnicas que embasam a opção pela contratação unificada.

Dessa forma, opina-se pela **improcedência da impugnação**, devendo o certame prosseguir nos termos do edital da Concorrência Eletrônica nº 13/2025, vinculada ao Processo Administrativo nº 222/2025, para fins de registro de preços.

Guariba, 30 de outubro de 2025.



LEANDRO SUAREZ RODRIGUEZ
Procurador Municipal