



IMPUGNAÇÃO 03

Ref.: EDITAL CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 05/2026 - ADUTORA DO BREJO
(PAC)

PROCESSO: SHM-PRC 2026/00418

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA/CONSÓRCIO PARA ELABORAÇÃO DOS PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO E EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA ADUTOR INTEGRADO PARA AS CIDADES DE ESPERANÇA, REMÍGIO, ARARA, MONTADAS, AREIAL E DISTRITO DE CAMPINOTE, INSERIDAS NO SAA INTEGRADO NOVA CAMARÁ - ADUTORA DO BREJO

RESPOSTA A PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

EMPRESA INTERESSADA: JR CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA

JR CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 49.124.802/0001-00, com sede na Quadra QR 517 Conjunto N Casa 21 – Parte B – Santa Maria, Brasília/DF, CEP 72.547-814, neste ato representada por seu representante legal abaixo assinado, vem, respeitosa e tempestivamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 c/c item 3 do instrumento convocatório, bem como nos princípios que regem as contratações públicas, apresentar:

IMPUGNAÇÃO

aos termos do edital de Concorrência Presencial nº 05/2029 publicizado por essa Administração, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A presente impugnação tem por finalidade **assegurar a legalidade do certame**, a ampla participação de interessados e a correta elaboração das propostas, diante de **ilegalidades, omissões e inconsistências relevantes identificadas no edital e em seus anexos**, capazes de **restringir indevidamente a competitividade** e comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.



Foram identificadas **graves irregularidades** que violam diretamente a **Lei nº 14.133/2021**, conforme passamos a expor.

2. TEMPESTIVIDADE

Considerando o disposto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 c/c item 3 do instrumento convocatório, a impugnação pode ser apresentada no prazo de “até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame”.

Uma vez que a licitação está prevista para o dia 18/06/2026, a presente peça é tempestiva e deve ter seu mérito julgado.

3. DOS FATOS E DO DIREITO

Adiante, apresentamos pontualmente as razões meritórias.

3.1. DA PERMISSÃO ILEGAL DE PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS

O item 2.4 do instrumento convocatório admite a participação de cooperativas no certame, conforme abaixo:

“2.4 **Será permitida a participação de cooperativas**, nos termos e condições abaixo:” (gn).

Ocorre, todavia, que o objeto da licitação é estruturado de modo a **exigir execução típica de relação de emprego**, caracterizada pela presença das características adiante descritas:

a) **subordinação jurídica** – necessidade de cumprimento de ordens, instruções e fiscalização do trabalho, onde o empregador determinará como, quando e onde o trabalho deve ser realizado. Os empregados deverão obedecer às ordens do encarregado de equipe e do engenheiro responsável técnico;

b) **pessoalidade** – o trabalho deve ser realizado pela própria pessoa contratada, sem possibilidade de substituição por terceiros. A pessoalidade é evidenciada não apenas pela exigência de execução direta, mas também pela inexistência de previsão de rodízio autogerido entre cooperados, característica essencial do regime cooperativo legítimo;

c) **habitualidade** – se refere à frequência e regularidade com que o trabalho é realizado pelo empregado, indicando que a prestação de serviços não é eventual, mas contínua, conforme previsto na pág. 3 do Termo de Referência: “**Diante da natureza contínua**, essencial e ininterrupta dos serviços, a contratação de empresa especializada é imprescindível para garantir regularidade, segurança sanitária, eficiência”



e atendimento pleno da população, razão pela qual se formaliza o presente Termo de Referência". Além disso, há dias e frequências definidas de trabalho, que deverão ser executados de segunda a domingo, inclusive em feriados, conforme previsto no item 5.5 do Termo de Referência: "5.5. A varrição manual de vias e logradouros deverá ser realizada nos **dias e frequências definidos pela fiscalização, incluindo domingos e feriados**, contemplando ambos os lados das vias e canteiros centrais, com recolhimento, ensacamento e remoção dos resíduos gerados, sendo obrigatório o uso de uniformes e equipamentos de proteção individual por toda a equipe operacional"

d) **onerosidade** - o trabalho realizado pelo empregado será remunerado mensalmente. Isso significa que se trata de prestação remunerada contínua, típica de contrato de trabalho, e não de rateio de resultados ou divisão de sobras decorrentes de atividade cooperada.

Em face da presença dos requisitos que ensejam o vínculo empregatício, a participação de cooperativas no certame deve ser vedada, na forma da Súmula 281 do TCU:

"SÚMULA TCU 281: É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, **houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.**" (gn).

Ademais, de acordo com o art. 10, inciso I, da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017, a contratação de sociedade cooperativas somente poderá ocorrer quando, pela sua natureza, o serviço a ser contratado evidenciar:

"I - a possibilidade de ser executado com autonomia pelos cooperados, de modo a não demandar relação de subordinação entre a cooperativa e os cooperados, nem entre a Administração e os cooperados;" (gn)

Além de todo o exposto, o edital estrutura o certame para a contratação de empresário ou sociedade empresária, com base em modelo de custos compatível com pessoas jurídicas sujeitas à tributação e encargos previdenciários ordinários.

Nos termos do art. 12, parágrafo único, da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017, considerando que as instituições sem fins lucrativos gozam de benefícios fiscais e previdenciários específicos, condição que reduz seus custos operacionais em relação às pessoas jurídicas legal e regularmente tributadas, **não é permitida, em observância ao princípio da isonomia, a participação dessas**



instituições em processos licitatórios destinados à contratação de empresário ou sociedade empresária.

As cooperativas, embora possuam regime jurídico próprio, não têm finalidade lucrativa e **usufruem de tratamento fiscal e previdenciário diferenciado**, enquadrando-se no conceito funcional de instituições sem fins lucrativos adotado pela norma, voltado à preservação da isonomia material entre os licitantes, usufruindo de regime jurídico diferenciado que impacta diretamente a formação de preços. **Sua admissão no certame implicaria vantagem competitiva estrutural incompatível com a isonomia material entre os licitantes.**

Diante do vício identificado, consistente na admissão de cooperativas em certame cujo objeto e modelo de execução são incompatíveis com o regime cooperativo e com o princípio da isonomia material, a retificação do edital é medida que se impõe, com a conseqüente republicação e reabertura dos prazos legais, a fim de assegurar a legalidade do procedimento licitatório.

3.2. DA LIMITAÇÃO AO NÚMERO DE CONSORCIADAS

O item 2.3 do Edital limita a participação de consórcios a três empresas, conforme adiante:

“2.3 Será permitida a participação de pessoas jurídicas reunidas em Consórcio, **limitadas a três empresas**, nos termos e condições abaixo, sem prejuízo de outras existentes no EDITAL e seus anexos:” (gn)

A limitação do número de empresas consorciadas prejudica as micro e pequenas empresas que buscam se desenvolver no mercado, ainda que aptas a unir esforços para execução de serviços adjacentes ou auxiliares no processo produtivo.

Muito embora a Lei nº 14.133/2021 admita a possibilidade de limitação do número de consorciadas, prevê **justificativa técnica aprovada pela autoridade competente**, documento que não consta no instrumento convocatório publicizado, senão vejamos:

“§ 4º **Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente**, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas.” (gn).

A proibição indiscriminada impede a reunião de expertises complementares, afasta empresas de menor porte que poderiam se associar para atender integralmente ao objeto e favorece a concentração do mercado, em prejuízo do interesse público, seguindo na contramão do desenvolvimento sustentável estampado no art. 11, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.



A ausência de motivação específica no processo administrativo afronta, ainda, o dever de motivação dos atos administrativos, exigido de forma expressa pela Lei nº 14.133/2021.

Diante disso, resta caracterizada a ilegalidade da cláusula editalícia, impondo-se a supressão da vedação à participação de consórcios ou, subsidiariamente, a apresentação de justificativa técnica expressa nos autos do certame. Assim, também por tal razão o edital deve ser ajustado e republicado.

3.3. DA EXIGÊNCIA DE CADASTRAMENTO PRÉVIO

A exigência de cadastramento no SIREF/PB só se presta para identificar previamente os licitantes aptos a participarem do certame:

“2.2 Os interessados deverão atender às condições exigidas no cadastramento no Sistema Integrado de Registro de Fornecedores – SIREF PB até o terceiro dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas.”

Tal fato fere frontalmente a competitividade e deve ser excluído do instrumento convocatório ou, subsidiariamente, que seja previsto o atendimento com a apresentação de todos os documentos hábeis para atendimento dos requisitos de habilitação e de aceitabilidade da proposta.

3.4. DA EXIGÊNCIA DE PROPOSTA TÉCNICA DISFARÇADA

As exigências constantes nos itens 10.2.1 e 10.2.2 perfazem, na prática, Proposta Técnica disfarçada e não deve prevalecer, especialmente porque o critério de julgamento é o MENOR PREÇO e não TÉCNICA E PREÇO.

Da forma com o edital foi concebido, essa Administração definirá de forma genérica o que é “CONFORME” ou “DESCONFORME”, sem atribuição de um critério objetivo que avalie fidedignamente os estudos apresentados.

Ademais, os requisitos atraem custos operacionais desnecessários antes da celebração do contrato, confrontando o disposto na Súmula 272/2012 do TCU, o que é inadmissível:

“SÚMULA TCU 272: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.” (gn).



4. DOS PEDIDOS:

Diante de todo o exposto, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, nos princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade, da motivação e do julgamento objetivo, bem como em razão dos vícios materiais e formais devidamente demonstrados, requer a Impugnante:

a) o conhecimento e acolhimento da presente impugnação, reconhecendo-se a existência de vícios materiais, formais e procedimentais no Concorrência Presencial nº 05/2026 e em seus anexos;

b) a retificação do edital para vedar a participação de cooperativas, diante da incompatibilidade entre o objeto licitado, o modelo de execução previsto e o regime cooperativo, nos termos da Súmula nº 281 do TCU, da Lei nº 12.690/2012 e da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017;

c) a supressão da vedação genérica ao limite de empresas consorciadas;

d) a exclusão da exigência de cadastramento prévio obrigatório ou, subsidiariamente, a possibilidade de atendimento com a apresentação de todos os documentos necessários para habilitação e aceitação da proposta;

e) a exclusão das exigências de estudos técnicos previstas nos itens 10.2.1 e 10.2.2, por confrontarem a Súmula 272 do TCU;

f) a **suspensão do certame**, caso necessário, até a efetiva adequação do edital e de seus anexos, de modo a preservar a legalidade do procedimento licitatório e a igualdade de condições entre os licitantes.

Por fim, requer que todas as decisões acerca da presente impugnação sejam **devidamente motivadas**, com enfrentamento específico de cada um dos pontos suscitados.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa **JR Construções e Serviços Ltda.** em face do Edital da Concorrência Presencial nº 05/2026, vinculada ao Processo Administrativo nº SHM-PRC-2026/00418, cujo objeto consiste na contratação de empresa ou consórcio especializado para elaboração dos Projetos Básico e Executivo e execução das obras de implantação do Sistema Adutor Integrado para as cidades de Esperança, Remígio, Arara, Montadas, Aerial e Distrito de Campinote, inseridas no Sistema de Abastecimento de Água Integrado Nova Camará – Adutora do Brejo.

Em síntese, a impugnante questiona disposições editalícias relacionadas à participação de cooperativas, à limitação do número de empresas consorciadas, à exigência de cadastramento prévio no SIREF/PB e à suposta exigência de proposta



técnica incompatível com o critério de julgamento adotado.

Todavia, após análise dos argumentos apresentados, verifica-se que as alegações não merecem prosperar, porquanto não evidenciam qualquer ilegalidade, vício de competitividade ou afronta aos princípios que regem as contratações públicas.

O instrumento convocatório foi elaborado em estrita observância às disposições da Lei nº 14.133/2021, contemplando requisitos compatíveis com a complexidade, vulto e características técnicas do empreendimento pretendido, bem como medidas destinadas a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a adequada execução contratual.

Além disso, as razões apresentadas pela impugnante se apoiam, em grande parte, em interpretações dissociadas das peculiaridades do objeto licitado e da sistemática adotada no edital, sem demonstração concreta de prejuízo à competitividade ou de restrição indevida à participação de potenciais interessados.

Dessa forma, passa-se à análise individualizada dos pontos suscitados, demonstrando-se a regularidade das disposições impugnadas e a inexistência de fundamentos que justifiquem qualquer alteração do instrumento convocatório.

2. DA TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, registra-se o conhecimento da presente impugnação, porquanto apresentada dentro do prazo previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e nas disposições do instrumento convocatório.

Verifica-se que a peça impugnatória foi protocolizada em 15 de junho de 2026, às 17h22min, ou seja, no último dia do prazo legal para sua apresentação.

Cumprir registrar que a opção da impugnante por exercer seu direito de impugnação no limite temporal legalmente estabelecido não impõe à Administração qualquer redução dos prazos previstos em lei para análise e decisão do pedido.

Ao contrário, a Lei nº 14.133/2021 assegura à Administração o prazo legal para apreciação da impugnação, de modo que eventual resposta proferida até a véspera da sessão pública encontra-se em absoluta conformidade com o regime jurídico aplicável, não havendo qualquer prejuízo ao contraditório, à ampla participação ou à competitividade do certame.

*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.** (g.n.)*

*Parágrafo único. **A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da***



abertura do certame. (g.n.)

Dessa forma, embora tempestiva a presente impugnação, sua apresentação no último dia do prazo legal não afasta a prerrogativa da Administração de realizar a análise técnica e jurídica necessária ao adequado enfrentamento das questões suscitadas, observando os prazos legalmente previstos para decisão, o que poderá ocorrer até as 23h59min de 17 de junho.

3. DA ALEGADA ILEGALIDADE NA PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS

Não assiste razão à impugnante.

Inicialmente, cumpre destacar que a Lei nº 14.133/2021 não estabelece vedação genérica à participação de cooperativas em procedimentos licitatórios. Ao contrário, prestigia a ampliação da competitividade e da participação do maior número possível de interessados, admitindo a participação dessas entidades sempre que compatível com a natureza do objeto licitado.

A lei incentiva a participação conforme:

Art. 16. Os profissionais organizados sob a forma de cooperativa poderão participar de licitação quando:

I - a constituição e o funcionamento da cooperativa observarem as regras estabelecidas na legislação aplicável, em especial a Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, a Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, e a Lei Complementar nº 130, de 17 de abril de 2009;

II - a cooperativa apresentar demonstrativo de atuação em regime cooperado, com repartição de receitas e despesas entre os cooperados;

III - qualquer cooperado, com igual qualificação, for capaz de executar o objeto contratado, vedado à Administração indicar nominalmente pessoas;

IV - o objeto da licitação referir-se, em se tratando de cooperativas enquadradas na Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, a serviços especializados constantes do objeto social da cooperativa, a serem executados de forma complementar à sua atuação.

O artigo 9º da Lei resolve nosso problema:

*Art. 9º **É vedado ao agente público** designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei: . (g.n.)*

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que: . (g.n.)

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; . (g.n.)

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;



c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

III - opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei.

A exceção que se conhece é para serviços com Dedicção Exclusiva de Mão de Obra – DEMO, que está na IN 5/2017 que estabelece regras e diretrizes para a contratação de serviços sob execução indireta na Administração Pública federal, definindo procedimentos, limites e responsabilidades, citada erroneamente para esta nossa Concorrência, pela impugnante. Um erro imperdoável.

A exceção encontra-se no PARECER n. 00002/2023/DECOR/CGU/AGU Termo de Conciliação firmado entre MPT e AGU – DEMO. <https://www.gov.br/compras/pt-br/aceso-a-informacao/comunicados/no-04-2023-participacao-de-sociedades-cooperativas-nas-licitacoes-para-contratacao-de-servicos-continuados-com-dedicacao-exclusiva-de-mao-de-obra>.

A impugnante utiliza como fundamento central a IN SEGES nº 05/2017, norma aplicável à Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, sem caráter vinculante para a Administração Estadual da Paraíba. Esse argumento enfraquece bastante a impugnação.

O edital já prevê equipes mínimas apenas como resultado esperado da execução contratual, e não como cessão de mão de obra, e de consequência a tese da Súmula 281 fica ainda mais distante.

Não há outra exceção formalizada e conhecida.

Trata-se, portanto, de normas especiais federais, sem caráter nacional vinculante para os Estados, Distrito Federal e Municípios.

A própria Constituição Federal estabelece, em seu art. 22, inciso XXVII, que compete privativamente à União legislar sobre normas gerais de licitação e contratação:

*“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
(...)*

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (...).”



Dessa forma, há distinção jurídica absolutamente relevante entre:

- a) normas gerais nacionais de licitações, aplicáveis a todos os entes federativos; e
- b) normas regulamentares federais internas, aplicáveis exclusivamente à Administração Pública Federal.

A IN 05/2017 mencionada pela impugnante insere-se precisamente nesta segunda hipótese, e mesmo que se alinhasse a obras, não se prestaria ao nosso caso concreto.

Ademais, a interpretação apresentada pela impugnante desconsidera o contexto jurídico que deu origem à Súmula nº 281 do Tribunal de Contas da União e ao próprio Termo de Conciliação Judicial firmado entre a União e o Ministério Público do Trabalho.

Conforme amplamente reconhecido pela doutrina especializada, o referido Termo de Conciliação Judicial foi concebido para coibir a utilização de cooperativas como mecanismo de intermediação de mão de obra em contratações de serviços que demandem execução sob regime de subordinação, pessoalidade e habitualidade, situação típica dos contratos de terceirização de mão de obra.

A vedação deve ser examinada à luz das características do serviço licitado, e que somente se justifica quando as tarefas a serem executadas demandarem estado de subordinação entre cooperativa e cooperados ou entre estes e a Administração Pública.

Quando o serviço pretendido não se enquadrar nas hipóteses abrangidas pelo Termo de Conciliação Judicial, a participação de cooperativas deve ser analisada a partir das peculiaridades do objeto e da efetiva possibilidade de execução autônoma pelos cooperados.

Ocorre que a presente licitação não possui por objeto a contratação de mão de obra terceirizada, tampouco serviços continuados prestados mediante dedicação exclusiva de trabalhadores.

Ao contrário, o objeto consiste na contratação de empresa ou consórcio para elaboração dos Projetos Básico e Executivo e execução das obras de implantação do Sistema Adutor Integrado para as cidades de Esperança, Remígio, Arara, Montadas, Areial e Distrito de Campinote, inseridas no Sistema de Abastecimento de Água Integrado Nova Camará – Adutora do Brejo, empreendimento de infraestrutura hídrica de elevada complexidade técnica.

Não se trata, portanto, de contratação voltada ao fornecimento de trabalhadores à Administração, mas de contratação orientada à entrega de resultado específico de engenharia, envolvendo elaboração de projetos, fornecimento de materiais, gestão construtiva, emprego de equipamentos especializados, responsabilidade técnica e execução de obra pública.



Nesse contexto, mostra-se inadequada a tentativa da impugnante de enquadrar o presente certame nas hipóteses que motivaram a edição da Súmula nº 281 do TCU, porquanto os fundamentos invocados referem-se a contratações de serviços com cessão ou intermediação de mão de obra, realidade completamente distinta da contratação integrada de obras e serviços de engenharia objeto desta licitação.

Assim, não há qualquer demonstração de que o objeto licitado exija, por sua natureza, relação de subordinação jurídica entre eventuais cooperados e a Administração Pública, tampouco que a participação de cooperativas represente, por si só, afronta à legislação ou à jurisprudência aplicável.

De consequência, a vedação mencionada pela impugnante, consubstanciada na Súmula nº 281 do Tribunal de Contas da União, possui aplicação restrita às hipóteses em que a execução contratual exija, necessariamente, relação de subordinação jurídica, pessoalidade e habitualidade entre os trabalhadores e a contratada, reproduzindo características típicas do vínculo empregatício.

Entretanto, a mera existência de atividades contínuas ou a necessidade de observância de padrões operacionais e de fiscalização contratual não é suficiente para caracterizar subordinação jurídica nos moldes trabalhistas exigidos pela referida súmula.

A fiscalização exercida pela Administração decorre do dever legal de acompanhamento e gestão contratual previsto nos arts. 117 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, sendo inerente a qualquer contratação pública, independentemente da natureza jurídica do contratado.

Da mesma forma, a definição de rotinas operacionais, cronogramas de execução, níveis mínimos de desempenho e padrões de qualidade não configura relação de emprego entre cooperados e cooperativa, tampouco entre cooperados e Administração Pública.

As alegações da impugnante limitam-se a presumir a existência de vínculo empregatício a partir das características gerais do serviço, sem demonstrar que o modelo de execução previsto no edital inviabilize a atuação cooperativa ou imponha ingerência direta da Administração sobre os cooperados.

Cumprir registrar que eventual participação de cooperativa estará condicionada ao integral atendimento da legislação específica aplicável, especialmente da Lei nº 12.690/2012, cabendo à própria entidade demonstrar, quando da execução contratual, a observância dos princípios da autogestão, da adesão voluntária e da autonomia dos cooperados.

Também não procede a alegação de quebra da isonomia em razão de eventual regime tributário diferenciado.

A jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas e do Poder Judiciário é firme no sentido de que diferenças tributárias decorrentes de regimes jurídicos



legalmente instituídos não configuram, por si sós, afronta ao princípio da isonomia nem justificam restrição prévia à participação de licitantes.

Ademais, a legislação de regência prevê mecanismos adequados para equalização e análise das propostas, inexistindo demonstração objetiva de qualquer vantagem indevida capaz de comprometer a competitividade do certame.

Importa destacar, ainda, que a impugnante não apresentou qualquer elemento técnico concreto que demonstre a incompatibilidade absoluta entre o objeto licitado e a atuação de cooperativas, limitando-se a formular presunções genéricas e abstratas.

Dessa forma, ausente demonstração de ilegalidade, restrição à competitividade ou afronta ao interesse público, não há fundamento jurídico para exclusão das cooperativas do certame.

Por conseguinte, não assiste razão à impugnante, devendo ser mantida a redação do Edital, uma vez que a vedação pretendida não encontra amparo na natureza do objeto licitado nem nos precedentes invocados.

4 DA LIMITAÇÃO AO NÚMERO DE EMPRESAS CONSORCIADAS

Não assiste qualquer razão à impugnante. E sendo a impugnante uma empreiteira deveria saber as manobras usuais para que empresas se reúnam em consórcios para reduzir fortemente o número de efetivas licitantes, reduzindo de forma direta a competitividade.

Inicialmente, importa registrar que a participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcio não apenas foi admitida por esta Administração, como foi expressamente regulamentada no Edital, em observância ao disposto no art. 15 da Lei nº 14.133/2021.

A vedação de participação no processo licitatório de pessoas jurídicas reunidas em consórcio é medida excepcional, nos termos do art. 15, caput, da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, a possibilidade de participação no processo licitatório de pessoas jurídicas reunidas em consórcio constitui regra no regime jurídico das licitações públicas.

Em nome do princípio da competição e considerando a natureza multidisciplinar do objeto, a Administração optou por admitir a participação de consórcios, ampliando o universo de potenciais interessados e possibilitando a reunião de diferentes expertises necessárias à execução do empreendimento.

Tais previsões fomentam o princípio da competitividade, que se relaciona diretamente com os princípios da eficiência e da economicidade, permitindo o alcance dos objetivos previstos na Lei nº 14.133/2021.



O Edital regulamentou detalhadamente a participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcio, observando integralmente as disposições constantes do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, inclusive quanto à responsabilidade solidária dos integrantes, indicação da empresa líder, vedação de participação simultânea em mais de um consórcio, forma de constituição e demais requisitos aplicáveis.

A irrisignação da impugnante limita-se ao fato de o Edital estabelecer que os consórcios poderão ser compostos por até três empresas.

Entretanto, a própria Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente tal limitação:

“Art. 15 (...)

§ 4º Desde que haja justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, o edital de licitação poderá estabelecer limite máximo para o número de empresas consorciadas.”

A interpretação apresentada pela impugnante procura transmitir a ideia de que a simples existência de limite máximo de consorciadas configuraria ilegalidade, o que não encontra qualquer amparo no texto legal.

O legislador expressamente reconheceu a legitimidade da medida, condicionando-a apenas à existência de justificativa técnica aprovada pela autoridade competente, requisito plenamente observado no presente certame.

Sobre a justificativa técnica prevista no § 4º do art. 15 da Lei nº 14.133/2021, cumpre destacar que a limitação adotada decorre diretamente das características do objeto licitado.

A contratação envolve a elaboração dos Projetos Básico e Executivo e a execução das obras e serviços de engenharia, incluindo montagem, realização de testes, pré-operação e demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do Sistema Adutor Integrado para Esperança, Remígio, Arara, Montadas, Areial e Distrito de Campinote, integrantes do Sistema de Abastecimento de Água Integrado Nova Camará – Adutora do Brejo.

Trata-se de empreendimento de elevada complexidade técnica, cuja execução exige elevado grau de coordenação, integração e compatibilização entre projetos, obras, equipamentos, cronogramas e responsabilidades contratuais.

Nesse contexto, a formação de consórcios compostos por número elevado de empresas potencializa riscos de falhas na execução contratual, dificuldades de integração operacional, problemas de coordenação técnica, pulverização de responsabilidades e aumento da complexidade da fiscalização e da gestão do contrato.

Tais circunstâncias não constituem hipótese abstrata, mas realidade frequentemente enfrentada na gestão de contratos de grande porte, especialmente quando múltiplos agentes atuam simultaneamente em atividades interdependentes.



Outro aspecto relevante decorre da própria estrutura do mercado relacionado ao objeto licitado.

A inexistência de limitação ao número de consorciadas poderia favorecer a concentração de diversas empresas em um único agrupamento econômico, reduzindo significativamente o número de potenciais competidores e produzindo efeito inverso ao pretendido pela legislação.

É perfeitamente possível, por exemplo, a formação de consórcios compostos por uma única empresa projetista e diversas empresas construtoras, concentrando parcela substancial da capacidade técnica existente no mercado em uma única proposta.

Nesse cenário, ao invés de ampliar a competitividade, haveria efetiva redução do número de participantes aptos a disputar o certame, situação incompatível com o interesse público e com os objetivos da licitação.

Também não merece acolhimento a alegação de que a limitação prejudicaria microempresas e empresas de pequeno porte.

O edital prevê a participação de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, em consórcios e em até em Consórcio puro sangue de pequenas empresas:

Somente trecho do edital:

6.8 Em se tratando de Consórcio formado exclusivamente por microempresa e/ou empresa de pequeno porte, o Licitante deverá declarar tal condição, sob as penas da lei, de acordo com o modelo que integra Anexo (ANEXO -DECLARAÇÃO E COMPROVAÇÃO DA CONDIÇÃO DE MICROEMPRESA OU EMPRESA DE PEQUENO PORTE), conforme seu enquadramento aos comandos do artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 14/12/2006.

6.8.1 Essa informação será utilizada somente para que o Consórcio não tenha que comprovar acréscimo sobre o valor exigido de Licitante individual para a habilitação econômico-financeira.

6.8.2 Os benefícios a que se referem os arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 não serão aplicados a esta Concorrência, nos exatos termos do Art. 4º, § 1º, inc. II da Lei 14.133/2021.

6.8.3 Licitante na condição de microempresa ou empresa de pequeno porte, de forma isolada ou em Consórcio, poderão participar desta Concorrência nos termos do EDITAL, contudo não poderão auferir dos benefícios assegurados pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, decorrentes dos arts. 42 a 49. Tal restrição está prevista pelo artigo 4º, §1º, inciso II, da Lei 14.133/2021.



A Lei 14133/2021 trata as pequenas empresas de forma segura. Licitação de valor superior a R\$4.8 milhões, a pequena empresa pode participar porém sem gozar de quaisquer benefícios estabelecidos pelos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. E é a própria Lei 14133/2021 quem estabelece as restrições e sejamos honestos: esta não é licitação para pequenos, apesar do edital não lhes vedar a participação.

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:
I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;
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.*

§ 2º A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte, devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

A impugnante não apresenta qualquer demonstração concreta nesse sentido, limitando-se a formular afirmação genérica e desacompanhada de elementos técnicos ou jurídicos que evidenciem efetivo prejuízo à participação dessas empresas.

Ao contrário, a possibilidade de formação de consórcios com até três integrantes mostra-se plenamente suficiente para viabilizar a reunião de capacidades técnicas, operacionais e econômico-financeiras eventualmente necessárias à participação de empresas de menor porte, inexistindo qualquer elemento que permita concluir que a execução do objeto exija agrupamentos superiores a esse quantitativo.

A mera alegação de que um número maior de empresas poderia participar do mesmo consórcio não é suficiente para caracterizar restrição à competitividade, sobretudo quando a própria legislação autoriza a limitação e quando a medida encontra respaldo nas peculiaridades do objeto e na necessidade de assegurar adequada gestão contratual.

Dessa forma, verifica-se que a limitação a três empresas consorciadas encontra fundamento exposto no art. 15, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, está amparada por justificativa técnica aprovada pela autoridade competente e mostra-se adequada, proporcional e compatível com as características do empreendimento licitado.

Por conseguinte, não assiste razão à impugnante, devendo ser mantida integralmente a redação do item 2.3 do Edital.



O assunto trazido pela impugnante demonstra que a ideia é tumultuar e atrasar o processo. Contudo nossa resposta tem fundamento legal e não há proibição de sua participação.

5 DA EXIGÊNCIA DE CADASTRAMENTO PRÉVIO (SEIRH)

Inicialmente, esclarece-se que as disposições editalícias impugnadas devem ser interpretadas de forma sistemática, em consonância com os princípios da ampla competitividade, da isonomia, da razoabilidade, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

No caso em análise, a menção ao Sistema Integrado de Registro de Fornecedores - SIREF/PB, do item 2.1, 2.2 e 2.2.1 do Edital da Concorrência 005/2026, não teve por finalidade instituir condição restritiva de participação no certame, tampouco criar requisito de habilitação diverso daqueles previstos na legislação e no próprio instrumento convocatório.

O cadastramento no SIREF/PB constitui ferramenta auxiliar de gestão, consulta e verificação cadastral no âmbito da Administração Pública Estadual, podendo ser utilizado para racionalizar a análise documental e conferir maior eficiência ao procedimento licitatório. Todavia, tal cadastro não se confunde com os requisitos legais de habilitação, nem substitui a análise dos documentos exigidos no Edital.

Dessa forma, a ausência de cadastro prévio no SIREF/PB não impedirá, por si só, a participação do interessado no certame, desde que o licitante apresente, no momento processual adequado, todos os documentos de habilitação exigidos no instrumento convocatório e atenda às demais condições editalícias e legais aplicáveis.

Assim, não procede a interpretação de que o edital teria restringido a participação apenas a fornecedores previamente cadastrados no SIREF/PB. A Administração não promoverá a exclusão de licitante unicamente em razão da inexistência de cadastro prévio no referido sistema, sendo assegurada a participação de todos os interessados que comprovem o atendimento às exigências de habilitação previstas no Edital.

Ressalte-se, ainda, que a utilização do SIREF/PB pela Administração ocorrerá apenas como mecanismo de apoio à verificação cadastral e documental, sem prejuízo da possibilidade de apresentação direta dos documentos pelos licitantes, especialmente nos casos em que as informações não constem do sistema, estejam desatualizadas, vencidas ou sejam insuficientes para comprovar o atendimento às exigências editalícias.

Desse modo, verifica-se que a previsão editalícia questionada não configura restrição indevida à competitividade, uma vez que não estabelece o



cadastramento prévio no SIREF/PB como condição exclusiva ou eliminatória de participação no certame.

Diante do exposto, considerando que a interpretação correta do Edital afasta a alegada obrigatoriedade de cadastro prévio no SIREF/PB como requisito de participação, opina-se pelo INDEFERIMENTO da impugnação, mantendo-se inalteradas as disposições editalícias, com o presente esclarecimento de que a ausência de cadastro prévio no SIREF/PB não constitui, por si só, motivo para impedir a participação de licitantes no certame.

6 DA EXIGÊNCIA DE PROPOSTA TÉCNICA DISFARÇADA

6.1. DO MÉRITO: A IMPRESCINDIBILIDADE DA ANÁLISE DE CONFORMIDADE

A impugnante dirige sua insurgência contra os itens 10.2.1 e 10.2.2 do edital, que tratam, em apertada síntese, da análise de conformidade técnica da proposta.

Sustenta que o Edital institui julgamento técnico disfarçado em licitação do tipo menor preço.

Contudo, ledο engano, as alegações **não procedem**. A exigência editalícia é plenamente amparada pela Lei nº 14.133/2021, proporcional ao vulto e à complexidade da obra e juridicamente respaldada pela jurisprudência consolidada nacional.

Registramos que a impugnante questiona o rigor da Administração na análise de conformidade técnica das propostas. Contudo, em uma obra de infraestrutura de grande vulto como a implantação do Sistema Adutor orçada em mais de **R\$ 125.085.632,21** (cento e vinte e cinco milhões, oitenta e cinco mil, seiscentos e trinta e dois reais e vinte e um centavos), a verificação detalhada das propostas não é uma faculdade discricionária, mas um poder-dever vinculado à segurança do interesse público.

Conforme estabelece o Edital nos itens 10.2 e seus subitens, a Comissão Especial de Contratação realizará a verificação da conformidade da proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade de preços. Esta etapa visa garantir que o licitante compreendeu a complexidade do escopo, que inclui desde a elaboração do projeto executivo até a execução das obras e gestão socioambiental.

6.2 FUNDAMENTAÇÃO LEGAL BASILAR

Nos adiantando a defesa a ser facilmente construída asseveramos que, à luz da lei, não assiste qualquer direito a Impugnante ao se posicionar contra a necessária e obrigatória "ANÁLISE DE CONFORMIDADE" prevista em sede de edital.

Vamos trazer a Lei nº 14133/ 2021 que prevê, estabelece e autoriza tal previsão.



Iniciemos pelo Art. 17 que representa a espinha dorsal da lei de regência:

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; (g.n.)

IV - de julgamento; (g.n.)

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

(....)

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.
(g.n.)

É de se notar a sequência: primeiro vem a fase de lances sem qualquer análise daquilo que foi proposta e depois vem a fase de julgamento. Esse é o rito.

Portanto, a previsão da análise da proposta está prevista no Art. 17 §3º.

O interesse público não se satisfaz com a simples escolha do "menor preço no papel", mas com a execução célere e funcional do objeto.

O critério de julgamento menor preço estabelece que o vencedor é o valor numericamente menor desde que o licitante comprove que atende àquilo que tecnicamente foi estabelecido.

O § 3º permite que a Administração verifique, *antes* de se prosseguir com o rito, se o licitante realmente domina a metodologia ou possui o produto adequado. Em uma obra de centenas de milhões, o interesse público é lesado quando se contrata uma empresa que não demonstra aderência técnica, resultando em obras paralisadas e aditivos intermináveis.

Ao realizar o "exame de conformidade" o gestor garante que o recurso público será aplicado em uma solução que funciona, evitando o desperdício com empresas que "mergulham" no preço mas são incapazes tecnicamente.

A segurança jurídica é garantida pela parte inicial do parágrafo: "**Desde que**



previsto no edital".

Se o edital previu o exame de conformidade (como os itens 10.2 e seguintes que mencionamos anteriormente), o licitante já entra no certame ciente de que seu preço será submetido a um rigoroso confronto entre soluções para as obrigações de resultado e o conhecimento da obra como um todo.

E a Lei nº 14133/2021 vai além. Vamos averiguar o rigor e a clareza do Art. 59.

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que: (g.n.)

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital; (g.n.)

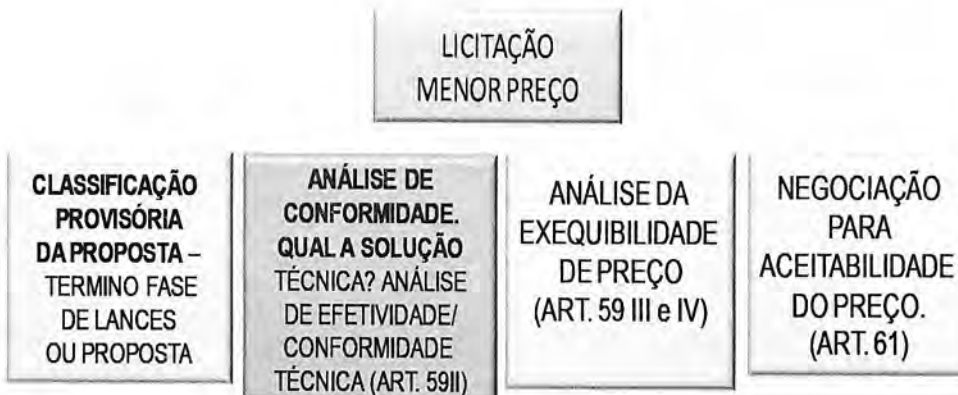
III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada. (g.n.)

Vamos desenhar para facilitar o entendimento da Impugnante.



PARA CUMPRIR A ANÁLISE É OBRIGATÓRIO QUE O EDITAL PREVEJA A ENTREGA DA SOLUÇÃO AQUI NESTA ETAPA. (ART. 17 § 3º + ART.59)



E agora, perceba qual é a sequência lógica e legal da fase de julgamento.



Em nome dos princípios da eficiência e da eficácia, a Administração não está diante de competência discricionária. É sem dúvida, um poder dever da Administração que não pode ser minimizado.

Somente para ilustrar o ambiente nacional trazemos previsão que consta da INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 73, DE 30 DE SETEMBRO DE 2022 que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

Art. 29. Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o agente de contratação ou a comissão de contratação, quando o substituir, realizará a verificação da conformidade da proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto estipulado e, observado o disposto nos arts. 33 e 34, à compatibilidade do preço ou maior desconto final em relação ao estimado para a



contratação, conforme definido no edital. (g.n.)

§ 1º Desde que previsto no edital, o órgão ou entidade promotora da licitação poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico. (g.n.)

Trazemos um pouco da boa doutrina, A assertiva a seguir encontra-se na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021, 2ª Edição, Coordenadores Cristiana Fortini, Rafael Sérgio Lima de Oliveira, Tatiana Camarão, Volume 1 - Autor: Rafael Sergio Lima de Oliveira – Capítulo V – do Julgamento, item 59.2.2:

59.2.2 A inobservância das especificações técnicas pormenorizadas no edital (inciso II do art. 59)

*A obediência aos elementos técnicos indicados no edital como o mínimo indispensável ao objeto do contrato é um requisito essencial para a apreciação do conteúdo da oferta. **Há um componente técnico mesmo nas propostas julgadas em bases exclusivamente pecuniárias.** Trata-se dos requisitos mínimos de qualidade do objeto. Uma oferta que desconsidere esses elementos tem que ser desclassificada. (g.n.)*

Sobre esse aspecto, é importante ressaltar que a desclassificação deve incidir sobre ofertas que não atendam aos requisitos mínimos de qualidade do objeto a ser contratado. Ou seja, não é preciso que a proposta diga respeito a um objeto de qualidade exatamente igual às especificações do edital. A Administração deve aceitar a proposta do licitante que ofereça o objeto da contratação em qualidade igual ou superior à exigida no instrumento convocatório.

A interpretação de Rafael Sérgio Lima de Oliveira quanto ao inciso II do art. 59 é absolutamente coerente e precisa.

Marçal Justen Filho in (“Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, RT, 2021), leciona:

COMENTÁRIOS

1) A identificação da atuação de desclassificação

A própria atividade de julgamento da proposta é dissociada em dois momentos e níveis diversos. Essa dissociação decorre da complexidade da atividade de julgamento da proposta, que comporta avaliação sob dois prismas diferentes. A avaliação da compatibilidade com a lei e o edital não se confunde com o julgamento da vantajosidade propriamente



dita, que consiste nos benefícios contemplados na oferta.

1.1) O julgamento da aceitabilidade e da vantajosidade propriamente dita

Portanto, quando se analisa a proposta apresentada na licitação, existe a atividade de exame da aceitabilidade e o exame da vantajosidade propriamente dita.

O julgamento da aceitabilidade consiste na verificação da presença dos requisitos exigidos propriamente dita é produzido pela avaliação da proposta em vista dos parâmetros objetivos previstos no edital.

1.2 A dissociação formal das duas atividades de julgamento

O julgamento da aceitabilidade e o julgamento da vantajosidade propriamente dita são formalmente dissociados entre si.

2 A desclassificação e sua natureza jurídica

A vantajosidade de uma proposta envolve uma pluralidade de questões e de aspectos. Isso conduz a que a expressão "julgamento da licitação" abranja uma série de temas diversos.

Portanto, há uma visão maior, amplificada do teor da análise da proposta.

Como já dito, o critério de julgamento menor preço estabelece que o vencedor é o valor numericamente menor desde que o licitante comprove que atende àquilo que tecnicamente foi estabelecido.

6.3. DO REGIME DE CONTRATAÇÃO INTEGRADA E O DEVER DE EFICIÊNCIA

Nosso regime de execução: contratação integrada.

Para a execução indireta do objeto, será adotado o regime de contratação integrada, de acordo com a justificativa abaixo:

Nos termos do art. 46 da Lei n. 14.133, de 2021, poderão ser adotados nas contratações de obras e serviços de engenharia os seguintes regimes de execução:

I - empreitada por preço unitário;

II - empreitada por preço global;

III - empreitada integral;

IV - contratação por tarefa;

V - contratação integrada;

VI - contratação semi-integrada; ou

VII - fornecimento e prestação de serviço associado.



Na contratação integrada, após a elaboração do projeto básico pelo Contratado, o conjunto de desenhos, especificações, memoriais e cronograma físico-financeiro deverá ser submetido à aprovação da SEIRH, que avaliará sua adequação em relação aos parâmetros definidos no Edital e Contrato, e a conformidade com as normas técnicas, vedadas alterações que reduzam a qualidade ou a vida útil do empreendimento e mantida a responsabilidade integral do Contratado pelos riscos associados aos projetos básico/executivo.

Lei nº 14.133/2021

Art. 6º XXXII - contratação integrada: regime de contratação de obras e serviços de engenharia em que o contratado é responsável por elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, executar obras e serviços de engenharia, fornecer bens ou prestar serviços especiais e realizar montagem, teste, pré-operação e as demais operações necessárias e suficientes para a entrega final do objeto;

A Administração entrega o anteprojeto, já disponível à época da licitação. O edital fixará com clareza quais são as obrigações de resultado (definidas as frações do objeto com relação às quais haverá liberdade para o licitante/contratado inovar em soluções metodológicas ou tecnológicas, em termos de modificação das soluções previamente delineadas no anteprojeto oferecido).

Como dito antes neste Relatório, o anteprojeto para o empreendimento encontra-se elaborado, a ser disponibilizado aos interessados quando da licitação, portanto o regime de execução adotado é possível e desejável.

O Contratado é responsável por escolher soluções técnicas diante das obrigações de resultado, reputadas mais compatíveis com as diretrizes fixadas para o empreendimento e suas necessidades – cabendo à Administração aprová-las, avaliando sua adequação em relação aos parâmetros definidos no edital e conformidade com as normas técnicas, com o fito de redução de custos, de aumento da qualidade, de redução do prazo de execução ou de facilidade de manutenção ou operação; melhorias tais como a adoção de metodologias de execução, tecnologias disponíveis, atuais e adequadas, observadas a qualidade e vida útil do empreendimento.

Em razão dos maiores riscos envolvidos, a contratação integrada deve obrigatoriamente contemplar matriz de alocação de riscos entre o Contratante e o Contratado – mantida a responsabilidade integral deste Contratado pelos riscos associados ao projeto no tocante as obrigações de resultado por ele elaborado.

A Lei nº 14.133/2021 não prevê requisitos explícitos e limitadores para adoção do regime de execução contratação integrada, nem é prevalente em relação aos demais regimes; apenas o reserva para obras e serviços de engenharia, contudo há uma incerteza intrínseca quanto ao resultado função da escolha técnica do Contratado, o que conduz a previsões no contrato em sede de matriz de risco.

Assim, espera-se que as Propostas a serem apresentadas se valham das melhores técnicas para execução do objeto, desde a elaboração dos projetos básico/executivo até a efetiva execução das obras aqui tratadas e operação do sistema.



Para reforçar a adoção do regime:

ENUNCIADO 70 Os critérios de avaliação das soluções que encontram maior aderência ao princípio da economicidade de que trata o art. 5º da Lei n. 14.133/2021, devem considerar o maior retorno socioeconômico à sociedade no âmbito da contratação pretendida, e não apenas o menor desembolso a ser dispensado pela Administração. [IBDA. - III Jornada D.A. 2024].

A Lei nº 14.133/2021 reserva o regime adotado para obras e serviços de engenharia, contudo há uma incerteza intrínseca quanto ao resultado função da escolha técnica da Contratada, o que conduz a previsões no contrato em sede de matriz de risco.

Diante de tais assertivas como garantir, minimamente, Capacidade Técnica e Inovação? Como admitir a contratação de uma empresa que não demonstre, já na fase de proposta, o domínio completo das soluções de engenharia requeridas? O contratado "pode e deve" propor melhorias, mas para isso precisa provar que conhece profundamente o ramo e as melhores soluções para o caso.

A Mitigação de Riscos é um poder dever da Administração. A análise prevista nos itens 10.2.1 a 10.2.5 serve para identificar se a proposta atende aos parâmetros hidráulicos, ambientais e de segurança e se tem consciência da real dimensão de suas responsabilidades caso venha a formalizar o contrato. Abrir mão dessa análise seria expor o Estado ao risco de contratar um "aventureiro" que, por desconhecimento técnico ou subestimação de custos, comprometa a entrega da adutora.

6.4. DA COMPATIBILIDADE COM OS PRINCÍPIOS LICITATÓRIOS

A Lei nº 14133/2021 traduz as grandes normas por meio de princípios.

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da **legalidade**, da **impeccabilidade**, da **moralidade**, da **publicidade**, da **eficiência**, do **interesse público**, da **probidade administrativa**, da **igualdade**, do **planejamento**, da **transparência**, da **eficácia**, da **segregação de funções**, da **motivação**, da **vinculação ao edital**, do **juízo objetivo**, da **segurança jurídica**, da **razoabilidade**, da **competitividade**, da **proporcionalidade**, da **celeridade**, da **economicidade** e do **desenvolvimento nacional sustentável**, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (g.n.)*



Destacamos alguns:

EFICIÊNCIA E EFICÁCIA

A Administração pauta-se nos princípios da **Eficiência** (obter o melhor resultado com o menor custo e desperdício) e da **Eficácia** (garantir que o objeto seja efetivamente entregue e cumpra sua função social).

Não é eficiente para a Administração declarar vencedor um licitante com preço inexequível ou técnica deficiente que, meses depois, abandonará a obra por incapacidade de execução. O Edital prevê que, se a oferta não atender às condições de conformidade técnica (Art. 59, II da Lei 14.133/2021), a Comissão examinará a proposta subsequente.

A Administração é eficiente quando seleciona quem realmente sabe executar. Em uma obra de infraestrutura, a "solução mais barata" que não tem conformidade técnica torna-se a "mais cara" devido a aditivos, atrasos e falhas estruturais. Exigir que o licitante prove que conhece as melhores soluções é o ápice da eficiência administrativa. E isto deve ocorrer nas licitações de obras qualquer que seja o critério de julgamento adotado.

A análise de conformidade garante que o projeto executivo e a obra subsequente sejam viáveis. O item 10.2.3 do Edital reforça que a análise do inteiro teor da proposta é fundamental para a verificação da exequibilidade

O foco aqui é o resultado. No regime de contratação integrada, o Contratado tem o dever de propor soluções e melhorias. Com a propositura de soluções e melhorias e devem estar demonstradas, na fase de licitação, o domínio técnico básico do objeto e o que pretende sob o contrato. A ausência de análise de conformidade transformaria a licitação em um "jogo de sorte", onde o vencedor poderia ser alguém totalmente alheio ao ramo de engenharia sanitária e pesada.

ISONOMIA

A exigência impugnada prestigia os princípios da isonomia, o da competitividade e a economicidade.

A isonomia não significa igualdade absoluta entre licitantes de capacidades distintas, mas sim tratamento igual para os que se encontram em situação equivalente.

Trazemos a colação julgado do STJ:

4. Não fere a igualdade entre os licitantes, nem tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inc. II, da Lei n. 8.666/93.

5. Os princípios da igualdade entre os concorrentes e da ampla



competitividade não são absolutos, devendo ser ponderados com outros princípios próprios do campo das licitações, entre eles o da garantia da seleção da melhor proposta e o da segurança do serviço/produto licitado.” (STJ, 2ª Turma, REsp. nº 1.257.886/PE.

COMPETITIVIDADE

A competitividade, por sua vez, não pode ser confundida com permissividade.

O argumento de que o edital restringe a competitividade não encontra respaldo jurídico.

O princípio da competitividade, como bem destaca Marçal Justen Filho (“Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, RT, 2021), não impede restrições, desde que adequadas, necessárias e proporcionais à garantia da execução contratual e à proteção do interesse público.

Cita o autor:

“O princípio da competitividade não implica a ilicitude de cláusulas restritivas, que se configurem como adequadas e necessárias. O edital deve prever cláusulas destinadas a reduzir o risco de contratações desastrosas” (grifos nossos).”

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União igualmente reconhece que:

“O ordenamento jurídico brasileiro permite limitações à ampla participação em licitações públicas quando razões técnicas evidenciarem a necessidade de atender ao interesse público.” (Acórdão TCU nº 2.287/2020 – Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas).

Em igual sentido:

“A hipótese de restrição à competitividade deve ser avaliada segundo os parâmetros do caso concreto, apurando-se se as cláusulas efetivamente prejudicam a competição.” (Acórdão TCU nº 2.098/2019 – Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas).

Vejamos o texto:

15.3) A viabilidade de restrições

*O princípio da competitividade não implica a ilicitude de cláusulas restritivas, **que se configurem como adequadas e necessárias.** (grifo nosso)*

15.3.1) A redução do risco de contratações desastrosas

O edital pode (e deve) prever cláusulas destinadas a reduzir o risco



de contratações desastrosas. Isso implica consagrar requisitos e limites à participação de interessados e à formulação de propostas destituídas de vantajosidade. (grifo nosso)

Todas as previsões que reduzam a competitividade somente se configuram como legítimas quando se evidenciarem como adequadas ao atingimento de um fim compatível com o direito e não ultrapassarem o mínimo necessário para tanto.

Jurisprudência anterior do TCU

"Conforme ressaltei, o ordenamento jurídico brasileiro permite que limitações à regra da ampla participação em licitações públicas sejam impostas, com efeito sobre o princípio da competitividade do certame, quando razões técnicas evidenciarem a necessidade de atender o interesse público" (Acórdão 2.287/2020, Plenário, rel. Min. Bruno Dantas). (grifo nosso)

".(..) A despeito dessa impropriedade, vislumbro que a hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada sob a ótica exclusivamente jurídica e teórica, mas deve ser avaliada com base nos parâmetros do caso concreto, cabendo apurar, na prática, se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame, exatamente como procedeu o secretário da Seinfra Rodovia Aviação em sua análise.

Conforme leciona Anderson Sant'Ana Pedra, "o princípio da competitividade não autoriza o aventureirismo nem dispensa a demonstração de experiência prévia compatível", sendo legítimas as exigências que visam assegurar a qualidade e segurança da contratação.

Tal assertiva encontra-se na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos - Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021, Coordenadores Cristiana Fortini, Rafael Sérgio Lima de Oliveira, Tatiana Camarão, Volume 1 - Autor: Anderson Sant'ana Pedra – Capítulo II – Dos Princípios.

5.6.11 Competitividade

O princípio da competitividade exige que nos processos de contratação pública a Administração fomente a participação do maior número possível de interessados, a fim aumentar o volume de propostas apresentadas e assim poder escolher legitimamente aquela que se apresentar mais vantajosa para o interesse público, conforme critérios objetivos previamente estabelecidos.

Trata-se de tarefa difícil e delicada, até porque à Administração não é dado direito de contratar com particulares desprovidos de capacidade, de experiência. (grifo nosso)



O princípio da competitividade não autoriza nem estimula o aventureirismo, a concorrência selvagem, em detrimento da qualidade do objeto contratado e da segurança do contrato. (grifo nosso)

O art. 9º, inc. I da NLLCA, buscando dar concretude ao princípio da competitividade, prescreve que é vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei, admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que: a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes; c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato.

Em outras, palavras: a participação nas contratações públicas deve ser amplamente franqueada **a todos os interessados que comprovarem que são aptos ao eficiente cumprimento da pretensão contratual da Administração**, não se admitindo a inclusão de condições ou requisitos nos editais ou nos contratos que frustrem o caráter competitivo e impessoal inerente a todas as contratações, notadamente aquelas que são precedidas de licitação (competição). grifo nosso)

(...)

Nessa linha, a licitação como procedimento de contratação que objetiva à satisfação do interesse público deve se pautar pelo duplo objetivo: assegurar a igualdade de condições e realizar a melhor contratação; podendo a competição desenvolver-se distinguindo situações, desde que "a discriminação guarde compatibilidade com o conteúdo do princípio", ou seja, se apresente harmônica com o princípio da proporcionalidade (necessidade, adequação e proporcionalidade em sentido estrito).

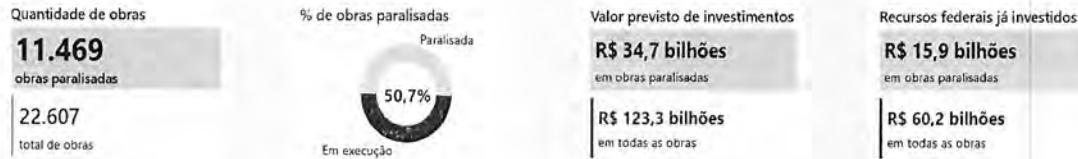
Portanto, o edital em questão equilibra com precisão **a competitividade e a necessidade da busca pela diretriz I do Art. 11 da Lei nº 14133/2021 que visa "assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto"**. (texto integral da lei); de modo que as exigências formuladas **resguardam a isonomia e a eficiência da contratação pública**.

6.5 CONSEQUÊNCIAS DE CONTRATOS RESULTANTES DE LICITAÇÕES POUCO PENSADAS: OBRAS PARALISADAS

Publicado em 30 de julho de 2025, veja o triste quadro de obras paralisadas no Brasil, financiadas com recursos federais.

Isto é um recorte preocupante. Mais da metade permanecem paralisadas.

Resumo dos dados selecionados



Histórico dos diagnósticos do TCU



Fonte: [6abfdfea6a8&reportId=013930b6-b989-41c3-bf00-085dc65109de&filterPaneEnabled=false&navContentPaneEnabled=false](https://paineis.tcu.gov.br/pub/?workspaceld=8bfb0cc-f2cd-4e1c-8cde-6abfdfea6a8&reportId=013930b6-b989-41c3-bf00-085dc65109de&filterPaneEnabled=false&navContentPaneEnabled=false)

Do portal do TCU em 3 de julho:

<https://portal.tcu.gov.br/impressa/noticias/metade-das-obras-financiadas-com-recursos-federais-estao-paradas>

“Na sessão plenária desta quarta-feira (30/7), o presidente do Tribunal de Contas da União (TCU), ministro Vital do Rêgo, apresentou dados atualizados do Painel de Obras Paralisadas. A ferramenta foi criada em 2020 para dar transparência à situação das obras financiadas com recursos federais. Até abril de 2025, das 22.621 obras mapeadas, 11.469 estão paralisadas, o que representa 50,7% do total. (...)”

Outra informação destacada pelo presidente é que o problema também atinge obras mais recentes. Das 5.505 obras iniciadas entre abril de 2024 e abril de 2025, cerca de 1.200 já estão paralisadas, o que corresponde a 22% do total.”

Um recorte a ser tomado em conta:

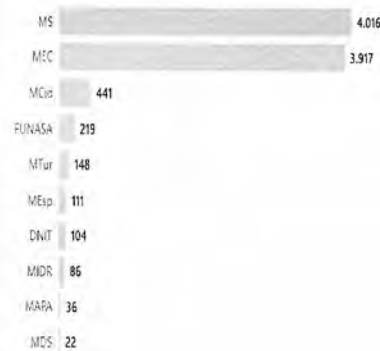
Fonte: <https://paineis.tcu.gov.br/pub/?workspaceld=8bfb0cc-f2cd-4e1c-8cde-6abfdfea6a8&reportId=013930b6-b989-41c3-bf00-085dc65109de&filterPaneEnabled=false&navContentPaneEnabled=false>



Obras que continuaram paralisadas por setor



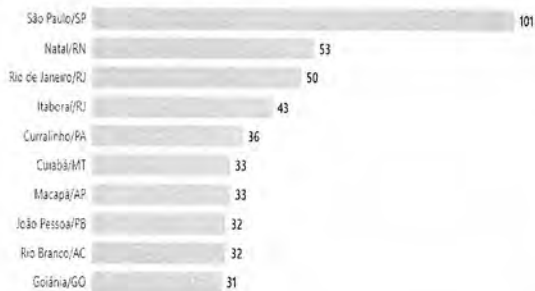
Top 10 repassadores de recursos com mais obras que continuaram paralisadas



Top 10 obras com maior valor de investimento previsto que continuaram paralisadas

Empreendimento	Valor Investimento
URBANIZAÇÃO INTEGRADA DE FAVELAS HELIOPOLIS	R\$ 238.433.758,99
2ª ETAPA DO PROJETO DE IRRIGACAO BAIXO ACARAU	R\$ 233.268.340,30
2ª ETAPA DO PROJETO DE IRRIGACAO PLATOS DE GUADALUPE	R\$ 221.304.286,50
UFRPE - UNIDADE ACADÊMICA DO CARO DE SANTO AGOSTINHO	R\$ 218.529.539,39
PROJETO DE IRRIGACAO SANTA CRUZ DO APDI	R\$ 214.866.308,10
CONTRATAÇÃO INTEGRADA DE EMPRESA PARA ELABORAÇÃO DOS PROJETOS BÁSICO E EXECUTIVO DE ENGENHARIA E EXECUÇÃO DAS OBRAS DE REVITALIZAÇÃO (RECUPERAÇÃO, RESTAURAÇÃO E MANUTENÇÃO)	R\$ 198.800.000,00

Top 10 municípios com mais obras que continuaram paralisadas

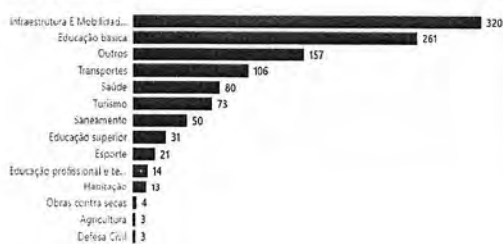


Top 10 municípios em recursos federais investidos em obras que continuaram paralisadas



Obras que paralisaram

Obras que paralisaram por setor



Entre abril de 2024 e abril de 2025, diversos contratos de obras públicas sofreram interrupções. O setor com maior número de paralisações foi o de infraestrutura e Mobilidade Urbana, com 320 obras interrompidas, seguido por Educação Básica (261) e setores diversos como Transporte, Saúde e Turismo.

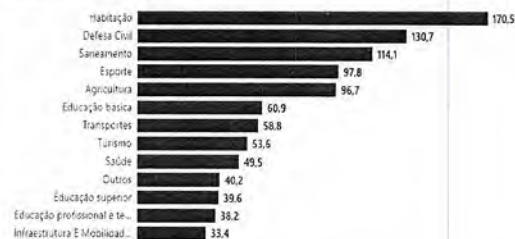
Do ponto de vista geográfico, os municípios com maior número de paralisações incluem Natal (RN), João Pessoa (PB) e Pinheira (MA), todos com 9 ou mais obras paralisadas no período analisado.

Além disso, o gráfico de duração média evidencia que setores como Habitação, Defesa Civil e Saneamento concentram obras mais longas, com médias acima de 100 meses. Essa maior duração pode representar um fator de risco adicional para interrupções, especialmente quando combinada com dificuldades de financiamento ou capacidade de execução local.

Top 10 municípios com mais obras que paralisaram



Duração média das obras por setor (em meses)



É uma realidade nacional (obras financiadas com recursos federais). A informação sobre novas obras paralisadas iniciadas há 1 ano, impõe a Administração Pública



a se cercar de cuidados.

Recomenda-se a leitura do ACÓRDÃO Nº 2451/2025 – TCU – Plenário, que nos autoriza a redobrar os cuidados na área de infraestrutura. (Ata nº 42/2025 – Plenário; Data da Sessão: 22/10/2025 – Ordinária).

Dito de outra forma: **A Segurança Técnico-Jurídica é Pilar do Edital.**

A segurança técnico-jurídica reside justamente na previsibilidade e no rigor das regras. Ao estabelecer critérios claros nos itens 10.2.1 a 10.2.5, a Administração está protegendo o interesse público.

Se o órgão abre mão da análise de conformidade, ele abre as portas para o **risco sistêmico**: contratar uma empresa que apresenta um preço baixo, mas que não compreende as interferências em um contrato de grande vulto, no ramo do saneamento básico.

A segurança jurídica não é apenas para o licitante, mas para a **sociedade**, garantindo que o contrato será exequível e não sofrerá paralisações por erros grosseiros de planejamento que deveriam ter sido filtrados na licitação.

É esse cuidado de afastar os recorrentes aventureiros que trazem muitos impactos para a sociedade.

6.6 SOBRE O CRITÉRIO DE JULGAMENTO TÉCNICA E PREÇO

O critério de julgamento técnica e preço é muito diferente ao adotado na Concorrência guerreada (menor preço) e tem um rito especialíssimo. É tratado na lei pelos artigos 36 a 38 os quais reproduzimos:

Art. 36. O julgamento por técnica e preço considerará a maior pontuação obtida a partir da ponderação, segundo fatores objetivos previstos no edital, das notas atribuídas aos aspectos de técnica e de preço da proposta.

§ 1º O critério de julgamento de que trata o caput deste artigo será escolhido quando estudo técnico preliminar demonstrar que a avaliação e a ponderação da qualidade técnica das propostas que superarem os requisitos mínimos estabelecidos no edital forem relevantes aos fins pretendidos pela Administração nas licitações para contratação de:

I - serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, caso em que o critério de julgamento de técnica e preço deverá ser preferencialmente empregado;

II - serviços majoritariamente dependentes de tecnologia sofisticada e de domínio restrito, conforme atestado por autoridades técnicas de reconhecida qualificação;



III - bens e serviços especiais de tecnologia da informação e de comunicação;

IV - obras e serviços especiais de engenharia;

V - objetos que admitam soluções específicas e alternativas e variações de execução, com repercussões significativas e concretamente mensuráveis sobre sua qualidade, produtividade, rendimento e durabilidade, quando essas soluções e variações puderem ser adotadas à livre escolha dos licitantes, conforme critérios objetivamente definidos no edital de licitação.

§ 2º No julgamento por técnica e preço, deverão ser avaliadas e ponderadas as propostas técnicas e, em seguida, as propostas de preço apresentadas pelos licitantes, na proporção máxima de 70% (setenta por cento) de valoração para a proposta técnica.

§ 3º O desempenho pretérito na execução de contratos com a Administração Pública deverá ser considerado na pontuação técnica, observado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 88 desta Lei e em regulamento.

Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:

I - verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados;

II - atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital, considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues;

III - atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata o § 3º do art. 88 desta Lei e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

§ 1º A banca referida no inciso II do caput deste artigo terá no mínimo 3 (três) membros e poderá ser composta de:

I - servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública;

II - profissionais contratados por conhecimento técnico, experiência ou renome na avaliação dos quesitos especificados em edital, desde que seus trabalhos sejam supervisionados por profissionais designados



conforme o disposto no art. 7º desta Lei.

(.....)

Art. 38. No julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço, a obtenção de pontuação devido à capacitação técnico-profissional exigirá que a execução do respectivo contrato tenha participação direta e pessoal do profissional correspondente.

É um outro rito e outras exigências. No menor preço não há notas ou pontuação a exemplo de: capacitação e da experiência do licitante, a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues.

Nem há a ponderação entre técnica e preço.

Em nosso caso o critério de julgamento menor preço estabelece como critério de seleção da proposta aquela que gere o resultado mais vantajoso para a Administração desde que a proposta esteja de acordo com o projeto e o regime de execução e ofertar o menor preço.

Aqui, o que o edital estabelece é um critério passa não e a análise terá por base o item 10.2.4 que, em síntese, considera vis a vis o edital, as soluções que se constituam nas obrigações de resultado e sua estratégia para a Gestão da Obra que compreende o entendimento do escopo da contratação e o plano de trabalho, observado o rigor do cronograma geral, suas datas, marco e prazo final para entrega.

Essas informações serão avaliadas à luz desse EDITAL e seus anexos, observadas as normas técnicas brasileiras e as melhores práticas de engenharia aplicadas aos casos concretos.

Serão analisadas as soluções propostas quando se tratar de obrigações de resultado quanto a exequibilidade técnica, a factibilidade técnico-econômica de cada solução proposta, o aumento da qualidade e vida útil, redução do prazo de execução e/ou de facilidade de manutenção ou operação das obras, considerando o ciclo de vida do empreendimento.

Quanto a Estratégia para a Gestão das Obras serão avaliados o conhecimento sobre os serviços a serem executados, uma apreciação geral sobre suas características técnicas, a natureza, o vulto e a complexidade, o conteúdo, a capacidade de análise e síntese, o nexos com o escopo licitado e os aspectos relevantes relacionados.

Serão consideradas as abordagens, demonstrações, indicações de acordo com o grau de consistência, precisão e conformidade ao escopo licitado e aos objetivos pretendidos e descritos por este EDITAL.

São critérios suficientes para a análise do Memorial apresentado.



Lembramos que o edital, em várias oportunidades, prevê o diligenciamento de quaisquer dúvidas, a exemplo do item 5 DILIGÊNCIAS, ESCLARECIMENTOS COMPLEMENTARES E SANEAMENTO DE FALHAS que conduz a Comissão Especial de Contratação, em qualquer fase da Licitação, promover/acionar as diligências que entender necessárias, desde que não seja alterada a substância da Proposta, adotar medidas de saneamento destinadas a esclarecer informações, corrigir impropriedades da Proposta, na documentação de habilitação ou complementar a instrução do processo.

O desatendimento de exigências formais que não comprometam a compreensão do conteúdo da Proposta não importará o afastamento do licitante da Licitação ou a invalidação do processo.

Esta regra vem da própria Lei nº 14133/2021:

Art. 12 III – “o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo”.

Trazemos um exemplo recente para a compreensão de todos:

Acórdão 1217/2023 P *É irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erros formais ou vícios sanáveis por meio de diligência, em face dos princípios do formalismo moderado e da supremacia do interesse público, que permeiam os processos licitatórios*

Acórdão 641/2025 P - *Licitação. Proposta. Desclassificação. Vício sanável. Diligência. É irregular a desclassificação de proposta de licitante em razão de vícios sanáveis mediante diligência, por afronta ao art. 64, inciso I e § 1º, da Lei 14.133/2021 e aos arts. 39, § 7º, e 41 da IN Seges – ME 73/2022, bem como aos princípios da isonomia, da competitividade e da economicidade.*

ACÓRDÃO Nº 100/2026 - TCU – P (...) *considerando que a insurgência da representante foca no saneamento da planilha de BDI da empresa vencedora (xx), que inicialmente apresentava alíquotas de PIS/COFINS incompatíveis com o Simples Nacional e zerava o custo da garantia contratual;*

❖ considerando que o edital do certame e a NLL (art. 64) permitem expressamente o saneamento de erros ou falhas que não alterem a substância da proposta, vedada apenas a majoração do preço global;

❖ considerando que a jurisprudência consolidada deste Tribunal orienta que erros formais ou materiais no preenchimento de planilhas de custos não devem levar à desclassificação sumária,



devendo-se oportunizar a correção desde que preservado o valor global ofertado (Acórdão 4.370/2023-1ª Câmara);

❖ *considerando que a PRF/PA agiu de forma diligente, emitindo notas técnicas fundamentadas que comprovaram que os ajustes no BDI da vencedora foram absorvidos pela sua margem de lucro, mantendo o preço global inalterado e preservando a economia para a Administração;*

(..) ACORDAM, por unanimidade, (...) b) considerar prejudicada a análise da medida cautelar pleiteada;

NOTA TÉCNICA CONJUNTA ATRICON-IRB Nº 01/2026 ENUNCIADO

4. É irregular a desclassificação de proposta de licitante em razão de vícios sanáveis mediante diligência, por afronta ao art. 64, inciso I e § 1º, da Lei 14.133/2021, bem como aos princípios da isonomia, da competitividade e da economicidade.

PARECER n. 00002/2025/CNLCA/CGU/AGU EMENTA: I) - O art. 64 da Lei nº 14.133/2021 trata da impossibilidade de juntada de novos documentos, após encerrada a fase de habilitação;

II) - *Autorização legal nos incisos do citado art. 64 para realização de diligências visando complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame, bem como visando a atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas;*

III – **O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 64 da Nova Lei de Licitações, não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo agente condutor do certame.**

IV – *Necessidade de o edital estabelecer, de forma expressa, os prazos e condições dos documentos que podem ser juntados posteriormente.*

A Comissão Especial de Contratação seguirá o princípio do formalismo moderado, especialmente para a análise de conformidade técnica.

6.7 A Falácia da "Restrição à Competitividade"

É comum o argumento de que o rigor técnico "restringe a competitividade". Na



verdade, a competitividade deve ocorrer entre iguais qualificados.

Já tivemos oportunidade de comentar este julgado do STJ:

5. Os princípios da igualdade entre os concorrentes e da ampla competitividade não são absolutos, devendo ser ponderados com outros princípios próprios do campo das licitações, entre eles o da garantia da seleção da melhor proposta e o da segurança do serviço/produto licitado.” (STJ, 2ª Turma, REsp. nº 1.257.886/PE.

Permitir que empresas sem expertise participem em pé de igualdade com especialistas, sem uma análise rigorosa de conformidade, não é ampliar a competitividade, é precarizar o serviço público.

A Administração não pode ser "parceira" da ineficiência privada. Se a empresa não consegue atender aos requisitos técnicos em aproximadamente 180 dias consecutivos desde a primeira publicação da Concorrência em epígrafe, ela está confessando sua incapacidade de gerir um contrato de tamanha complexidade.

Registramos que o direito de impugnar é uma ferramenta de controle social e legal. Contudo, quando utilizado para protelar um certame cujos prazos já foram suficientes para que o mercado se preparasse, configura-se um desvio de finalidade.

6.8 Conclusão

A exigência de conformidade técnica não fere a competitividade; especialmente no regime de execução contratação integrada ora adotado, ao contrário, protege o certame contra propostas temerárias que visam apenas o menor preço nominal sem o lastro técnico necessário para uma obra de saneamento deste porte.

A Administração Pública não pode ser complacente com a falta de especialização técnica, sob pena de violar o objetivo da seleção da proposta que assegure o resultado mais vantajoso e o dever de zelar pelo erário.

A manutenção do rigor dos itens 10.2, 10.2.1 a 10.2.5 é o que garante que a Paraíba terá uma obra concluída e funcional. Ceder à pressão por "mais tempo" ou "menos análise" seria abdicar da governança pública em favor de interesses particulares que visam apenas o prolongamento do certame por falta de provável prontidão técnica da interessada.

Pelo exposto, a Administração mantém integralmente as disposições do Edital, julgando **improcedente** a impugnação apresentada.



7. CONCLUSÃO

Após análise integral da impugnação apresentada pela empresa JR Construções e Serviços Ltda., conclui-se que nenhum dos argumentos suscitados demonstra a existência de ilegalidade, vício material, restrição indevida à competitividade, afronta à isonomia, ausência de motivação ou qualquer outra irregularidade apta a justificar a modificação do Edital da Concorrência Presencial nº 05/2026.

As alegações apresentadas pela impugnante foram examinadas individualmente e confrontadas com as disposições da Lei nº 14.133/2021, com os princípios que regem as contratações públicas, com a jurisprudência pertinente e com as peculiaridades do objeto licitado.

Restou demonstrado que:

a) a participação de cooperativas encontra amparo na legislação vigente, inexistindo incompatibilidade entre o objeto licitado e o regime cooperativo, sendo inaplicáveis ao caso concreto as hipóteses excepcionais invocadas pela impugnante, relacionadas à cessão de mão de obra e aos contratos de dedicação exclusiva de mão de obra;

b) a limitação do número de empresas consorciadas encontra expressa autorização no art. 15, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, estando amparada por justificativa técnica aprovada pela autoridade competente e diretamente relacionada às características do empreendimento, à adequada gestão contratual e à preservação da competitividade;

c) as exigências relacionadas ao cadastramento dos licitantes observam a legislação aplicável e não configuram restrição indevida à participação de interessados;

d) a análise de conformidade prevista no Edital não se confunde com adoção do critério de julgamento por técnica e preço, constituindo instrumento legalmente autorizado para verificação da aderência da proposta ao objeto pretendido, especialmente diante da complexidade técnica da contratação integrada adotada neste certame;

e) não foi identificada qualquer exigência desproporcional, impertinente ou dissociada das necessidades da contratação, tampouco qualquer circunstância capaz de comprometer a ampla competitividade ou a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Verifica-se, ainda, que a impugnante não apresentou elementos técnicos, jurídicos ou fáticos capazes de afastar as justificativas constantes do processo administrativo ou de demonstrar efetivo prejuízo ao universo de potenciais licitantes.

Ao contrário, as disposições editalícias impugnadas encontram-se alinhadas às características do objeto, ao regime de contratação integrada adotado, à matriz de riscos do empreendimento e aos deveres de planejamento, eficiência,

economicidade e seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública.

Dessa forma, inexistindo qualquer fundamento jurídico ou técnico que justifique a revisão do instrumento convocatório, ficam integralmente mantidas todas as disposições do Edital da Concorrência Presencial nº 05/2026 e de seus anexos.


8. DECISÃO

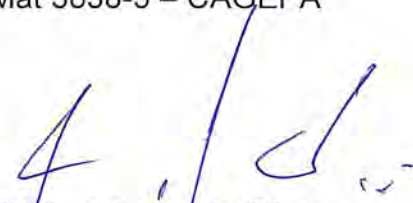
Ante o exposto, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, CONHEÇO da impugnação apresentada pela empresa JR Construções e Serviços Ltda., por ser tempestiva, para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-se integralmente os termos do Edital da Concorrência Presencial nº 05/2026 e de seus anexos, por inexistirem vícios, ilegalidades ou restrições indevidas capazes de justificar sua alteração.

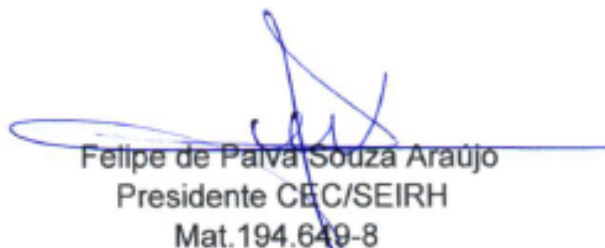
Por consequência, ficam indeferidos todos os pedidos formulados pela impugnante, inclusive os requerimentos de retificação do Edital, republicação do instrumento convocatório, reabertura de prazos e suspensão do certame.

Dê-se ciência aos interessados, promovendo-se a divulgação da presente decisão pelos meios legalmente previstos, prosseguindo-se regularmente com o certame na data e horário previamente designados.

João Pessoa, 17 de junho de 2026


Celia Dalva Alves Serafim
Engenheira Civil
Mat 3838-5 – CAGEPA


Flávio Oliveira da Silva
Diretor de Expansão
Mat 14725-7 – CAGEPA


Felipe de Paiva Souza Araújo
Presidente CEC/SEIRH
Mat.194.649-8