



MACEDO & MACEDO
ADVOCACIA ESPECIALIZADA

**AO PREGOEIRO DA CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 90054/2025 -
PREFEITURA MUNICIPAL DE CANTAGALO – RJ**

Concorrência Eletrônica nº 90054/2025

FELIPE GABRIEL DOS SANTOS OLIVEIRA, solteiro, advogado, inscrito junto à Seção do Paraná da Ordem dos Advogados do Brasil sob nº. 100.969, domiciliado na Rua Buenos Aires, 444, Sala 82, Batel, Curitiba, PR, 80.610-070, em causa própria, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164, §1º, da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

referente à Concorrência Eletrônica nº 90054/2025, promovida por essa Prefeitura Municipal, pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

1. DA SÍNTESE FÁTICA

O presente certame, regido pela Concorrência Eletrônica nº 90054/2025, tem por finalidade a contratação de empresa especializada para a execução de serviços de reforma e manutenção no Ginásio José dos Santos Vieira, localizado na Rua Euclides da Cunha, s/nº, no centro do Município de Cantagalo/RJ. O escopo da contratação abrange



atividades específicas de engenharia e construção civil, compreendendo, entre outros itens, a troca geral da cobertura, a reforma dos vestiários e sanitários, a pintura interna e externa da quadra esportiva e a repintura das marcações do piso.

Trata-se, portanto, de contratação pública de natureza típica de obras e serviços de engenharia, cuja execução requer rigoroso planejamento técnico, orçamentário e jurídico, conforme estabelecem os princípios norteadores da Lei nº 14.133/2021, notadamente os princípios da planejamento, julgamento objetivo, legalidade, eficiência, isonomia, transparência e vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º).

Entretanto, ao examinar atentamente os documentos que compõem o edital e seus anexos técnicos, especialmente a planilha orçamentária e a memória de cálculo, a Impugnante identificou a existência de duas irregularidades materiais de natureza grave, que comprometem a conformidade legal do edital e o equilíbrio entre os participantes do certame.

A primeira irregularidade consiste na adoção indevida da unidade de medida “metro cúbico (m^3)” para mensuração da cobertura do telhado, cuja instalação é descrita como sendo medida “pela área real de cobertura”. A descrição do serviço corresponde à instalação de telhas metálicas térmicas do tipo galvalume, trapezoidais e duplas, com espessura de 30 mm, incluindo todos os acessórios necessários à sua fixação. Trata-se de serviço comumente mensurado por metro quadrado (m^2), conforme reconhecem tanto as normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), em especial a NBR 13532:1995, quanto os sistemas oficiais de referência de preços utilizados pela Administração Pública, como o SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil). A adoção do metro cúbico (m^3) como unidade de medição é tecnicamente incorreta e incompatível com a natureza da atividade descrita, podendo induzir a erro os licitantes e prejudicar a formulação de propostas coerentes, além de comprometer a precisão da estimativa orçamentária da Administração.



A segunda irregularidade diz respeito à omissão quanto ao tratamento favorecido previsto em lei para microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP). A Lei Complementar nº 123/2006 estabelece, de forma clara e imperativa, que os entes da Administração Pública devem assegurar, sempre que tecnicamente possível, medidas como: a destinação exclusiva de determinados certames a ME/EPP, a reserva de cota por item ou lote, ou, alternativamente, a apresentação de justificativa formal motivada para a não adoção de tais instrumentos. Contudo, ao se analisar o edital em questão, observa-se que não há qualquer previsão ou motivação para a não aplicação desses dispositivos legais, em manifesta afronta aos princípios da motivação dos atos administrativos, da igualdade de condições e do desenvolvimento nacional sustentável, previstos no art. 11 da nova Lei de Licitações.

Essas duas falhas — uma de ordem técnica e outra de natureza legal-administrativa — não são meras irregularidades formais. Elas são vícios materiais que afetam diretamente a legalidade, a competitividade e a própria efetividade da contratação pública, podendo comprometer a seleção da proposta mais vantajosa e expor o certame à nulidade futura.

Diante desse cenário, a presente impugnação visa não apenas resguardar os direitos da Impugnante e demais potenciais licitantes, como também colaborar com a Administração Pública para a correção tempestiva dos vícios apontados, em nome da boa-fé, do interesse público e da integridade do processo licitatório.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. DO ERRO NA UNIDADE DE MEDIDA



O edital em exame apresenta, na planilha orçamentária e na memória de cálculo, a seguinte descrição para o serviço de instalação da nova cobertura do Ginásio José dos Santos Vieira:

COBERTURA EM TELHA TERMICA GALVALUME, TRAPEZOIDAL, DUPLA COMESPESSURA DE 30MM, INCLUSIVE TODOS OS ACESSORIOS NECESSARIOS SUA EXECUCAO.MEDIDA PELA AREA REAL DE COBERTURA.FORNECIMENTO E COLOCACAO
Unidade indicada: metro cúbico (m³)
Referência: SINAPI 2.8 – 94216

Embora a descrição técnica explicita que a medição se dará “pela área real de cobertura”, a unidade de medida atribuída ao item — metro cúbico (m³) — é absolutamente incompatível com a natureza do serviço descrito. Trata-se de uma inconsistência técnica e normativa grave, que compromete tanto a formação das propostas pelos licitantes quanto a confiabilidade da estimativa orçamentária elaborada pela Administração Pública.

A instalação de telhas metálicas térmicas, como aquelas descritas no item em questão, é um serviço cuja mensuração deve se dar com base em área superficial, e não em volume. Conforme estabelecido pela NBR 13532:1995 – Elaboração de Projetos de Edificações, os telhados e coberturas devem ser dimensionados e quantificados com base no metro quadrado (m²). O mesmo critério é adotado pelas tabelas oficiais de composição de custos da construção civil, como o SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil), que, inclusive, na referência mencionada no próprio edital (código 2.8.94216), trata o serviço como m², e não m³.

Portanto, a adoção do metro cúbico (m³) como unidade de medição constitui erro material de natureza objetiva, cuja correção é imprescindível. A medição volumétrica (m³) aplica-se apenas a serviços cuja execução envolva volume físico, como concretagem, escavações, aterros ou remoções de material. Coberturas não são volumétricas, mas sim

superficiais — razão pela qual toda a lógica técnica e econômica do setor da construção civil determina o uso do metro quadrado para tal finalidade.

Esse vício tem consequências práticas e jurídicas relevantes. Em primeiro lugar, afeta diretamente a elaboração das propostas pelos licitantes, que ficam sem parâmetros claros para quantificação dos custos e formação dos preços, diante da incompatibilidade entre a descrição do serviço (por área) e a unidade estabelecida (por volume). Isso, por si só, viola o princípio do julgamento objetivo, previsto no art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021, pois compromete a comparabilidade entre as propostas e permite interpretações subjetivas, criando um cenário de insegurança jurídica.

Em segundo lugar, o erro compromete a precisão da estimativa de preços da Administração Pública, contrariando o que dispõe o art. 18, §1º, da mesma lei, segundo o qual a estimativa deve ser fundamentada em critérios técnicos e em fontes oficiais, como o SINAPI e as normas da ABNT. A utilização de unidade incorreta pode levar a erros significativos no cálculo global do custo da obra, com reflexos diretos na seleção da proposta mais vantajosa (art. 11, I) e na execução contratual.

Durante a fase de execução, o vício tende a se agravar ainda mais, pois torna inviável a aferição correta da quantidade de serviço executado, dificultando a fiscalização, o pagamento, o controle da economicidade e o encerramento do contrato. Eventuais divergências entre o contratado e o ente público sobre o critério de medição poderão levar a litígios administrativos e judiciais, além de dificultar a comprovação do cumprimento do objeto contratual.

Assim, a simples manutenção da unidade "m³" no item referente à cobertura implica não apenas em ilegalidade formal, mas também em risco efetivo de nulidade do procedimento licitatório e de inexecução contratual parcial ou controversa. É imprescindível, portanto, que o edital seja retificado para substituir a unidade incorreta



por aquela que é técnica e legalmente adequada, ou seja, metro quadrado (m²), em consonância com a norma técnica vigente e com o próprio SINAPI.

Dessa forma, pugna-se pelo imediato saneamento desse vício, de modo a assegurar a legalidade, a isonomia, a viabilidade das propostas e a correta execução da futura contratação.

2.2. DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO PARA A NÃO ADOÇÃO DO TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

Embora o edital contenha, em seu corpo, menções genéricas à possibilidade de aplicação do tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123/2006, observa-se que, já na primeira página do instrumento convocatório, consta expressamente a indicação “PREFERÊNCIA ME/EPP/EQUIPARADAS: Não”. Tal disposição, contraditória e ambígua, compromete a clareza do edital e gera insegurança jurídica aos licitantes, especialmente às microempresas e empresas de pequeno porte que poderiam gozar do benefício legal.

A inconsistência entre as cláusulas do edital afronta os princípios do julgamento objetivo, da legalidade e da transparência, previstos na Lei nº 14.133/2021. A ausência de uniformidade e de indicação expressa sobre a adoção do critério de desempate em favor das ME/EPP configura vício material que pode impactar diretamente a isonomia do certame e inviabilizar a adequada participação de empresas beneficiárias do regime favorecido.

Diante disso, impõe-se a necessidade de esclarecimento formal e imediato pela Administração Pública, com a retificação do edital, a fim de sanar o vício identificado e



assegurar a correta aplicação da legislação vigente. A manutenção da redação ambígua compromete a validade do procedimento e expõe o certame a risco de nulidade futura.

A Lei Complementar nº 123/2006, com a redação dada pela LC nº 147/2014, estabelece um conjunto de normas que compõem um microsistema jurídico voltado à inclusão das microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) nas contratações públicas. Essa legislação, de observância obrigatória por todos os entes federativos, visa à concretização de valores constitucionais como a promoção do desenvolvimento econômico e social local e regional, a redução das desigualdades e a valorização da economia de base.

Dentre os mecanismos previstos para efetivar tais finalidades, destaca-se a obrigatoriedade de adoção de tratamento favorecido, diferenciado e simplificado em todas as contratações públicas promovidas por órgãos e entidades da administração direta e indireta, conforme dispõe o art. 47 da LC nº 123/2006:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Vide Lei nº 14.133, de 2021)

Esse tratamento especial abrange, entre outras medidas, a aplicação obrigatória do critério de desempate pró ME/EPP, conforme previsto nos arts. 44 e 45 da mesma lei complementar. O art. 44 assegura que, em situações de empate ficto, definidas como aquelas em que a proposta apresentada por ME/EPP seja até 10% superior à proposta mais bem classificada — ou até 5% em se tratando de pregão eletrônico — será conferida a essas empresas a preferência para adjudicação do objeto.



O art. 45 detalha os procedimentos a serem seguidos pela Administração nesses casos, inclusive com prazos específicos e a obrigatoriedade de convocação das empresas enquadradas, que poderão formular proposta com valor inferior ao da melhor oferta, garantindo-lhes, assim, a adjudicação. Trata-se de uma ação afirmativa com base legal expressa, aplicável independentemente do valor da contratação ou da divisibilidade do objeto licitado.

Ocorre que, no caso do edital da Concorrência Eletrônica nº 90054/2025, embora o valor estimado do objeto seja de R\$ 689.404,19, não consta qualquer referência à aplicação do critério de desempate previsto nos dispositivos supracitados. Além disso, não há justificativa formal ou técnica registrada nos autos do procedimento licitatório que fundamente a eventual não adoção dessas regras legais protetivas. Tal omissão compromete a legalidade do certame.

Importante destacar que a adoção do critério de desempate é obrigatória sempre que presentes as condições legais, não sendo uma faculdade discricionária da Administração. A omissão na previsão e aplicação desse critério configura violação aos princípios da legalidade, motivação, isonomia, competitividade e do desenvolvimento nacional sustentável, todos consagrados na Lei nº 14.133/2021, em especial nos arts. 5º e 11, IV.

Sobre o tema, assim já se posicionou a jurisprudência:

Recurso de Apelação. Remessa Necessária. Mandado de Segurança. Pretensão do impetrante de que seja anulado o ato administrativo, que adotou regras de desempate em sede de licitação (sorteio), à despeito do quanto estabelecido pela Lei Complementar n. 123/2006. Tratamento diferenciado de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, nos termos da Lei Complementar n. 123/06, que devem ser observados quando da adoção de critérios de desempate em sede de licitações. **Havendo entre as participantes uma empresa que se enquadra na benesse legal deferida às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, deve ser utilizado como norma de desempate referida Lei Complementar, sendo inadequado o sorteio puro . Uma vez presentes os requisitos estabelecidos pelo art. 5º,**



inciso LXIX, da Constituição Federal, e da Lei n. 12.016, de 07 de agosto de 2009, patente a concessão da ordem pretendida . Sentença proferida pelo Juízo 'a quo' que deve ser mantida. Precedentes. Recurso de Apelação e Remessa Necessária improvidos.

(TJ-SP - Apelação: 1001572-27 .2023.8.26.0047 Assis, Relator.: Paulo Cícero Augusto Pereira, Data de Julgamento: 23/02/2024, 5ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 23/02/2024)

ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – PREFERÊNCIA A MICRO E PEQUENAS EMPRESAS – Pretensão da impetrante de que seja anulado o ato administrativo, que adotou regras de desempate em sede de licitação (sorteio), à despeito do quanto estabelecido pela Lei Complementar n. 123/2006 – **Tratamento diferenciado de Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, nos termos da Lei Complementar n. 123/06, que devem ser observados quando da adoção de critérios de desempate em sede de licitações** – Precedentes deste E. Tribunal – Sentença mantida – Recurso desprovido .

(TJ-SP - Apelação Cível: 10017197820248260577 São José dos Campos, Relator.: Carlos von Adamek, Data de Julgamento: 16/08/2024, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 16/08/2024)

Ressalte-se que, mesmo em licitações cujo objeto não seja divisível ou cujo valor global ultrapasse R\$ 80.000,00 — o que afasta a obrigatoriedade de reserva de cotas e de exclusividade —, o critério de desempate deve ser obrigatoriamente previsto e aplicado, salvo impossibilidade técnica devidamente justificada nos autos. O que não se admite, sob pena de nulidade do certame, é a inércia da Administração em observar regra legal cogente.

Portanto, diante da ausência de qualquer previsão no edital acerca da aplicação dos arts. 44 e 45 da LC nº 123/2006, bem como da ausência de motivação formal nos autos para tanto, configura-se vício material grave, o qual afeta diretamente a legalidade e a isonomia do processo licitatório. Diante disso, impõe-se a imediata retificação do instrumento convocatório, com a inclusão expressa do critério de desempate legal, ou, alternativamente, a apresentação de justificativa técnica específica, sob pena de nulidade do procedimento licitatório.

3. DOS REQUERIMENTOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) O recebimento e conhecimento da presente impugnação;
- b) A retificação imediata do edital da Concorrência Eletrônica nº 90054/2025, com a devida correção da unidade de medida do item relativo à cobertura (de m³ para m²), em conformidade com a NBR 13532:1995 e o SINAPI;
- c) A correção das inconsistências constantes do instrumento convocatório, com a inclusão expressa e inequívoca das disposições relativas ao tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, especialmente quanto ao critério de desempate previsto nos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006, ou, alternativamente, a apresentação de justificativa técnica formal, clara e devidamente motivada para a sua não adoção, de modo a sanar a contradição existente na primeira página do edital, que declara, de forma categórica, “PREFERÊNCIA ME/EPP/EQUIPARADAS: Não”;
- d) A reabertura dos prazos legais, caso haja alteração no instrumento convocatório, nos termos do art. 21, §2º, da Lei nº 14.133/2021;

Nestes termos,
Pede deferimento.

Londrina, 3 de julho de 2025.

FELIPE GABRIEL DOS SANTOS OLIVEIRA

OAB/PR 100.969