

À Comissão de Licitação da GOINFRA,

Assunto: Impugnação ao Edital nº 014/2025

Prezados Senhores,

A empresa **SOUSA MELO ENGENHARIA LTDA**, inscrita no CNPJ **54.017.340/0001-54**, com sede na **Avenida 85, nº 684, Sala 104, Lote 11, Quadra 09, Setor Oeste, Goiânia - GO, CEP: 74.120-090**, vem respeitosamente, por meio de seu representante legal, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 014/2025**, com fundamento nos dispositivos legais da **Lei nº 14.133/2021**, bem como nas diretrizes jurisprudenciais dos Tribunais de Contas, conforme os seguintes fundamentos:

1. Inadequação do Critério de Julgamento: Maior Desconto Linear

Item 2.8 do Edital:

"O critério de julgamento adotado será o de **maior desconto linear** sobre os preços unitários constantes da planilha orçamentária."

Fundamentação para Impugnação:

A adoção do critério de **maior desconto linear** em contratos executados **sob demanda**, como serviços de manutenção, pode suscitar preocupações significativas relacionadas à prática conhecida como **"jogo de planilhas"**. Nessa prática, o licitante pode manipular os preços unitário dos itens de maior demanda, visando aumentar seu lucro durante a execução contratual.

O **Tribunal de Contas da União (TCU)** já se manifestou sobre os riscos associados a essa prática. O **Acórdão 1712/2015 - Plenário** identificou que a aplicação do critério de maior desconto linear pode resultar na adjudicação de contratos com preços superiores aos praticados no mercado, além de gerar distorções na execução contratual. O acórdão destaca que **o critério de julgamento deve garantir o melhor custo-benefício para a administração pública**,



o que não ocorre com o desconto linear **quando aplicado a serviços prestados sob demanda.**

Adicionalmente, o acórdão ressalta que a falta de critério adequado na precificação dos serviços pode comprometer a execução do contrato, uma vez que os licitantes podem ofertar descontos considerados elevados sobre determinados itens e compensar essa redução em outros (uma vez que o desconto é linear), o que prejudica a economicidade e a eficiência da contratação.

O **Acórdão 2326/2010-TCU-Plenário** reforça esse entendimento ao determinar que a escolha da proposta mais vantajosa somente seria alcançada se os grupos de itens licitados fossem adquiridos de forma integral ou mantida a proporcionalidade entre os quantitativos adquiridos. O Tribunal concluiu que o critério de maior desconto linear pode levar à seleção de propostas que não refletem adequadamente a realidade do mercado, permitindo a prática do jogo de planilhas e comprometendo a competitividade do certame.

Portanto, a aplicação do critério de maior desconto linear **não é adequada** para contratos de **prestação de serviços sob demanda**, pois:

- Não assegura a escolha da proposta mais vantajosa para a administração;
- Permite distorções de preços unitários, favorecendo práticas como o jogo de planilhas;
- Compromete a economicidade e eficiência do contrato;
- Pode resultar na execução contratual com valores superiores aos praticados no mercado.

Proposta de Adequação:

Diante das considerações expostas, recomenda-se a adoção de critérios de julgamento que mitiguem os riscos mencionados e promovam a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Entre as alternativas, destacam-se:

- **Menor Preço Global:** Avaliação do valor total proposto para a execução integral do objeto licitado, garantindo uma análise mais precisa dos custos envolvidos e dificultando práticas de manipulação de preços unitários.



A escolha de um critério de julgamento adequado é fundamental para assegurar a competitividade, a transparência e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, conforme preconiza a **Lei nº 14.133/2021**.

2. Exigência de Garantia de Proposta

Item 4.2 do Edital: "Os licitantes deverão apresentar uma garantia de proposta correspondente a **1% do valor estimado do lote.**"

Fundamentação para Impugnação:

A Lei nº 14.133/2021, em seu **artigo 58**, estabelece que a garantia de proposta pode ser exigida **como requisito de pré-habilitação**, o que não se aplica ao presente edital, uma vez que **não há fase de pré-habilitação** prevista no certame. Portanto, a exigência de garantia de proposta neste contexto carece de fundamento legal adequado.

Além disso, ao analisar os processos licitatórios dos últimos anos realizados pelo próprio órgão, verifica-se que **não há histórico significativo de empresas desistindo das propostas apresentadas após a fase de habilitação**. Assim, a imposição dessa garantia não se sustenta na realidade dos certames anteriores e **configura um ônus desnecessário aos licitantes**.

Ademais, considerando o valor expressivo do contrato, a exigência de uma garantia de proposta em percentual fixo e elevado onerará de forma desproporcional as empresas participantes, sem que haja um risco concreto que justifique tal medida.

O Tribunal de Contas da União (TCU) já se posicionou em diversos acórdãos no sentido de que a exigência de garantias deve estar embasada em uma análise concreta de riscos e não pode ser utilizada como forma de restringir a competitividade (Acórdão TCU nº 1.215/2013 – Plenário). Dessa forma, a imposição de uma garantia sem justificativa documental detalhada pode ser considerada ilegal e passível de questionamento.

Proposta de Adequação:

Sugere-se a exclusão da exigência de garantia de proposta, uma vez que o próprio edital não prevê fase de pré-habilitação, tornando tal



exigência incompatível com o artigo 58 da Lei nº 14.133/2021. Alternativamente, caso a exigência seja mantida, que seja acompanhada de um estudo técnico detalhado que demonstre sua real necessidade, considerando o histórico de licitações semelhantes e os riscos reais envolvidos na contratação.

3. Critérios de Desempate

Itens 6.14 e 6.15 do Edital:

- 6.14. Mantido o empate, será considerado vencedor o lance ou proposta cadastrado primeiro no sistema.
- 6.15. Permanecendo o empate, será realizado sorteio entre as empresas empatadas.

Fundamentação para Impugnação:

O edital já prevê os critérios de desempate corretos no item 6.13, em conformidade com o artigo **60** da **Lei nº 14.133/2021**, que estabelece a seguinte ordem de desempate:

- 1. Desempenho contratual prévio;**
- 2. Programas de equidade de gênero e raça;**
- 3. Programas de integridade;**
- 4. Empresas sediadas no país.**

Contudo, os itens **6.14** e **6.15** do edital não encontram respaldo legal, contrariando o princípio da legalidade, previsto no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal, e no próprio artigo 60 da Lei nº 14.133/2021.

O critério de priorizar a proposta cadastrada primeiro no sistema (**item 6.14**) não garante a escolha da proposta mais vantajosa para a administração pública, pois favorece aspectos meramente operacionais e aleatórios, sem qualquer fundamento técnico ou jurídico.

Da mesma forma, a realização de sorteio (**item 6.15**) desconsidera a qualificação técnica e o mérito das propostas, transformando o desempate em um processo aleatório, o que fere os princípios da impessoalidade e eficiência, conforme disposto no artigo 11 da Lei nº 14.133/2021.



Portanto, os critérios de desempate contidos nos itens **6.14** e **6.15** do edital devem ser excluídos, mantendo-se apenas os critérios previstos no item **6.13**, que já estão de acordo com a legislação vigente.

Proposta de Adequação:

Recomenda-se a exclusão dos itens **6.14** e **6.15** do edital, mantendo-se apenas os critérios previstos no artigo 60 da Lei nº 14.133/2021, já elencados no item 6.13 do próprio edital.

4. Data-Base Desatualizada

Item 7.14 do Edital:

"Os preços apresentados deverão estar em conformidade com a tabela de referência de agosto/2024."

Fundamentação para Impugnação:

A utilização de uma **tabela de referência desatualizada** compromete a **precisão dos valores orçados**, gerando impactos diretos na **competitividade do certame** e na **execução contratual**. O uso da **tabela de agosto/2024**, quando já existe uma **tabela mais recente (outubro/2024)**, pode levar a distorções nos valores estimados, prejudicando tanto a administração pública quanto os licitantes.

Essa desatualização pode gerar os seguintes impactos negativos:

1. **Desigualdade entre os licitantes** – Empresas que utilizam preços atualizados poderão ser prejudicadas ao formular suas propostas, pois os custos reais podem ser superiores aos valores estabelecidos na tabela desatualizada.
2. **Contratos superfaturados ou inexequíveis** – Caso os preços da tabela estejam abaixo dos valores reais do mercado, a execução do contrato pode se tornar inviável, resultando em **pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro** ou **inexecução contratual**. Se, por outro lado, estiverem superestimados, a administração poderá pagar valores acima dos praticados, ferindo o princípio da economicidade.
3. **Insegurança jurídica e necessidade de retificações contratuais** – Durante a execução do contrato, poderão surgir



dificuldades na negociação de reajustes e repactuações, gerando impasses e atrasos na prestação do serviço.

Jurisprudência e Normativas Aplicáveis

A necessidade de atualização das bases de preços para garantir a economicidade e a viabilidade da contratação encontra respaldo em diversas normativas e entendimentos dos órgãos de controle, tais como:

Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021: Determina que a pesquisa de preços em licitações deve considerar valores atualizados no momento da contratação, garantindo que a estimativa reflita os valores reais do mercado.

Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações) – O artigo 23 estabelece que o valor estimado da contratação deve estar compatível com os preços praticados no mercado, assegurando maior precisão no orçamento.

Acórdão TCU nº 1.795/2024 – O Tribunal de Contas da União reforçou a necessidade de que o reajuste de preços considere a data do orçamento estimado, evitando que licitações sejam fundamentadas em bases defasadas, o que compromete a adequação dos preços às condições reais de mercado.

Manual de Auditoria de Obras Públicas – TCU: O Tribunal destaca que a utilização de orçamentos defasados pode levar à **superfaturamento** ou **inexecução contratual**, prejudicando tanto a administração pública quanto os licitantes.

Proposta de Adequação:

Recomenda-se a **atualização da data-base** para a tabela de referência mais recente (**outubro/2024**), garantindo que os preços estimados reflitam os valores praticados no mercado. Essa adequação é essencial para assegurar a **transparência, a economicidade e a correta execução contratual**, evitando distorções de preços e impactos negativos para a administração pública e os licitantes.

5. Ausência de Matriz de Riscos no Contrato

Fundamentação para Impugnação:



O edital não contempla **matriz de alocação de riscos** entre o contratante e o contratado, o que contraria expressamente o **artigo 22, § 3º, da Lei nº 14.133/2021**. De acordo com a legislação, a matriz de riscos é obrigatória **quando a contratação se referir a obras e serviços de grande vulto** ou forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, cenário em que o presente contrato se insere.

A **matriz de riscos** é um mecanismo essencial para garantir a **eficiência na alocação de responsabilidades**, estabelecendo de forma clara:

1. **Os riscos atribuídos a cada parte;**
2. **Os mecanismos de mitigação de sinistros durante a execução do contrato;**
3. **Os critérios para reequilíbrio econômico-financeiro** nos casos em que eventos imprevistos impactem o contrato;
4. **A possibilidade de resolução contratual** quando o risco se tornar excessivamente oneroso ou inviabilizar a execução;
5. **As exigências de seguros obrigatórios**, garantindo maior previsibilidade e segurança jurídica para ambas as partes.

A ausência dessa matriz **gera insegurança jurídica e econômica para os licitantes**, pois os riscos da contratação ficam indefinidos, podendo resultar em dificuldades na execução e desequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Além disso, **o cálculo do valor estimado da contratação pode ser comprometido**, já que a legislação permite que o valor da taxa de risco seja considerado no orçamento **caso a matriz esteja prevista no edital**.

O **Tribunal de Contas da União (TCU)**, em diversas decisões, reforça que a **definição prévia da matriz de riscos é fundamental para garantir a previsibilidade e evitar a onerosidade excessiva dos contratos administrativos** (Acórdão TCU nº 2.187/2024 – Plenário).

Proposta de Adequação:

Recomenda-se que o edital **seja retificado para incluir uma matriz de riscos**, conforme determina a Lei nº 14.133/2021, garantindo maior clareza na alocação de responsabilidades entre as partes, segurança jurídica e previsibilidade na execução contratual. A matriz de riscos deve prever expressamente as condições para reequilíbrio



econômico-financeiro, hipóteses de resolução contratual e exigências de seguros obrigatórios, conforme a legislação vigente.

Conclusão

O Edital nº 014/2025 **contém graves falhas que comprometem sua legalidade e a segurança jurídica da contratação**, colocando em risco a execução do contrato e a economicidade da administração pública. A manutenção do certame da forma como está configurado pode levar a **licitações fracassadas, contratos superfaturados ou inviáveis e à responsabilização dos agentes públicos envolvidos na sua elaboração**.

Diante do exposto, **requer-se a IMEDIATA revisão dos pontos questionados**, de modo a adequar o edital às disposições normativas e jurisprudenciais aplicáveis, evitando possíveis impugnações, suspensão do certame e futuras ações administrativas e judiciais.

Certos de que a Comissão de Licitação agirá com a diligência necessária para corrigir as falhas apontadas, aguardamos o deferimento desta impugnação e as devidas retificações.

Atenciosamente,

SOUSA MELO ENGENHARIA LTDA

CNPJ: 54.017.340/0001-54

Endereço: Avenida 85, nº 684, Sala 104, Lote 11, Quadra 09, Setor Oeste, Goiânia – GO, CEP: 74.120-090

E-mail: murilomeloeng@hotmail.com

Telefone: (62) 9-9259-4113

Representante Legal:

MURILO DE MELO SOUSA

CPF: 017.172.171-33



MURILO DE MELO SOUSA
CPF: 017.172.171-33



ASSINATURA ELETRÔNICA

Certificamos que o ato da empresa SOUSA MELO ENGENHARIA LTDA consta assinado digitalmente por:

IDENTIFICAÇÃO DO(S) ASSINANTE(S)	
CPF/CNPJ	Nome
01717217133	MURILO DE MELO SOUSA



CERTIFICO O REGISTRO EM 22/02/2024 10:33 SOB N° 52206399076.
PROTOCOLO: 240573765 DE 22/02/2024.
CÓDIGO DE VERIFICAÇÃO: 12402459051. CNPJ DA SEDE: 54017340000154.
NIRE: 52206399076. COM EFEITOS DO REGISTRO EM: 19/02/2024.
SOUSA MELO ENGENHARIA LTDA

PAULA NUNES LOBO VELOSO ROSSI
SECRETÁRIA-GERAL
portaldoempreendedorgoiano.go.gov.br