

PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE/2026.012-GPI-SEMEG

PROCOLO ELETRÔNICO Nº 2025052714001 | PROCESSO ADMINISTRATIVO

Nº 2026003011

ÓRGÃO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO – SEMEG | MUNICÍPIO DE
GURUPI – TO**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL****I – DA QUALIFICAÇÃO DA IMPUGNANTE**

BONNA CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 19.724.740/0001-07, com sede na cidade de Palmas, Estado de Tocantins, por meio de seus advogados e representantes legais que esta subscrevem, vem, nos termos do art. 164 e seguintes da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentar IMPUGNAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO do Pregão Eletrônico nº PE/2026.012-GPI-SEMEG, instaurado pela Secretaria Municipal de Educação – SEMEG do Município de Gurupi/TO, objetivando o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na execução de serviços comuns de engenharia de manutenção predial nas unidades escolares da Rede Municipal de Ensino, com valor global estimado de R\$ 20.726.014,89 (vinte milhões, setecentos e vinte e seis mil, quatorze reais e oitenta e nove centavos).

II – DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é tempestiva, porquanto apresentada dentro do prazo legal estabelecido no art. 164, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que assegura ao interessado o prazo de até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura do certame para impugnar os termos do instrumento convocatório.

III – DA SÍNTESE DA IRRESIGNAÇÃO

📞 63 9 9999 2007

📍 bonnaconstrucoes

204 Sul. Al 10.12. Sala 05

Palmas TO. 77021612

A presente impugnação tem objeto delimitado e específico: não questiona a divisão do objeto em lotes, nem o critério de julgamento pelo menor preço por lote, que a impugnante aceita como modelagem válida, diante das justificativas apresentadas pela Administração.

O vício que ora se impugna é outro, igualmente grave: a exigência de qualificação técnica – especificamente as Parcelas de Maior Relevância Técnica previstas no item 5.2.5 do Termo de Referência – foi estabelecida com base nos quantitativos globais de toda a contratação, e não nos quantitativos individuais de cada lote. Isso configura restrição indevida e desproporcional à competitividade do certame, em manifesta violação ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

Ao exigir comprovação de experiência em percentuais calculados sobre o total global dos serviços – que contempla os 5 lotes somados –, a Administração impõe às empresas que pretendem participar de apenas 1 (um) ou alguns lotes o ônus de demonstrar capacidade técnica dimensionada para a totalidade do certame, o que é ilegal e irrazoável.

IV – DO MÉRITO

IV.1 – DO VÍCIO IDENTIFICADO: EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA CALCULADA SOBRE QUANTITATIVOS GLOBAIS

O item 5.2.5 do Termo de Referência estabelece as seguintes Parcelas de Maior Relevância Técnica, com as respectivas quantidades mínimas exigidas para fins de qualificação técnica:

Parcela 1 – Item 1.8.1.8 (SINAPI 94216): Telhamento com telha metálica termoacústica E=30mm, com até 2 águas – Quantidade mínima exigida: 2.152,73 m² (50% de 4.305,46 m²).

📞 63 9 9999 2007

📍 [bonnaconstrucoes](#)

204 Sul. Al 10.12. Sala 05

Palmas TO. 77021612

Parcela 2 – Item 1.14.1.6 (SINAPI 88489): Pintura látex acrílica premium, aplicação manual em paredes, duas demãos – Quantidade mínima exigida: 35.602,69 m² (50% de 71.205,39 m²).

Parcela 3 – Item 1.20.0.1 (SINAPI 90778): Engenheiro civil de obra pleno com encargos complementares – Quantidade mínima exigida: 2.760 horas (50% de 5.520 horas).

O problema é claro: os quantitativos totais de referência (4.305,46 m²; 71.205,39 m²; 5.520 horas) correspondem à soma de todos os 5 lotes do certame. Os percentuais mínimos de 50% sobre esses totais globais resultam em quantidades que extrapolam, em muito, o que seria necessário para a execução de apenas 1 (um) ou alguns lotes individualmente.

Assim, uma empresa que deseja participar exclusivamente do Lote 1 – cujo valor estimado é de R\$ 4.115.365,76 e que corresponde a aproximadamente 1/5 do total do certame – é obrigada a demonstrar experiência em quantitativos equivalentes à metade de toda a contratação, como se fosse disputar os 5 lotes simultaneamente. Isso é uma barreira artificial e desproporcional de acesso ao certame.

IV.2 – DA REGRA LEGAL: PROPORCIONALIDADE DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA AO OBJETO DISPUTADO

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 trata das exigências de qualificação técnica nos procedimentos licitatórios e estabelece, em seu § 1º, que:

*"Art. 67. (...) § 1º As exigências previstas neste artigo deverão ser **compatíveis com o objeto da licitação**, vedadas exigências que não sejam necessárias para garantir o cumprimento das obrigações contratuais."*

O dispositivo consagra o princípio da proporcionalidade como vetor obrigatório na fixação de requisitos de qualificação: as exigências devem ser compatíveis com o objeto a ser executado pelo licitante. Quando o certame é dividido

em lotes e o licitante pode participar de apenas um deles, a qualificação técnica exigida deve ser proporcional ao lote disputado – e não ao conjunto total do certame.

Esse entendimento decorre, igualmente, do art. 34, caput, da Lei nº 14.133/2021, que determina a divisão do objeto em lotes com o propósito de ampliar a participação de licitantes. Tal finalidade é completamente esvaziada quando as exigências de qualificação são calculadas sobre os quantitativos globais: a divisão em lotes existe formalmente, mas as barreiras de acesso permanecem equivalentes às de uma contratação global.

IV.3 – DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO TCU SOBRE PROPORCIONALIDADE DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA POR LOTE

O Tribunal de Contas da União possui jurisprudência firme e reiterada no sentido de que, quando o certame é dividido em lotes, os requisitos de qualificação técnica devem ser dimensionados com base nos quantitativos de cada lote individualmente, e não nos totais globais do certame.

ACÓRDÃO TCU Nº 2.040/2014 – Plenário: "(...) Nas licitações divididas em lotes, os requisitos de qualificação técnica devem ser proporcionais aos quantitativos de cada lote, vedada a exigência de comprovação de experiência calculada sobre os totais globais do certame, sob pena de restringir indevidamente a competitividade e afastar potenciais licitantes aptos a executar apenas parcela do objeto."

ACÓRDÃO TCU Nº 1.636/2015 – Plenário: "(...) A exigência de qualificação técnica calculada sobre a totalidade do objeto, em certame dividido em lotes, é irrazoável e desproporcional, pois impõe ao licitante que disputa apenas um lote o ônus de demonstrar capacidade técnica dimensionada para a execução integral do contrato, o que configura restrição indevida à competitividade, em violação ao art. 3º da Lei nº 8.666/1993 [correspondente ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021]."

ACÓRDÃO TCU Nº 3.392/2013 – Plenário: "Em licitações por lote, os atestados de capacidade técnica devem comprovar experiência em quantitativos compatíveis com o lote ao qual o licitante pretende concorrer, e não com a totalidade dos lotes. Exigência em sentido contrário viola o princípio da competitividade e restringe indevidamente o universo de licitantes."

ACÓRDÃO TCU Nº 2.261/2011 – Plenário: "(...) Quando o objeto da licitação é dividido em lotes, a exigência de qualificação técnica deve ser proporcional ao lote disputado, não ao conjunto da contratação. A exigência desproporcional configura restrição à competitividade e deve ser corrigida pela Administração antes da realização do certame."

A orientação do TCU é, portanto, inequívoca: a qualificação técnica exigida deve guardar relação de proporcionalidade com o objeto efetivamente disputado pelo licitante. Em certame dividido em lotes, isso significa que os quantitativos mínimos de cada parcela de maior relevância devem ser calculados com base nos totais de cada lote individual.

IV.4 – DA DEMONSTRAÇÃO OBJETIVA DO VÍCIO: COMPARATIVO ENTRE A EXIGÊNCIA ATUAL E A EXIGÊNCIA PROPORCIONAL

A tabela a seguir demonstra, de forma objetiva, a desproporção entre os quantitativos mínimos atualmente exigidos – calculados sobre os totais globais – e os quantitativos que seriam adequados para cada lote individualmente, considerando a distribuição proporcional do objeto entre os 5 lotes:

Item da Planilha	Código SINAPI	Descrição do Serviço	Un.	Qtd. Total Estimada (Global)	Qtd. Mín. Exigida Atual – 50% Global (ILEGAL)	Qtd. Mín. Proposta – 50% por Lote (CORRETO)
1.8.1.8	94216	Telhamento com telha metálica termoacústica E=30mm, com até 2 águas, incluso içamento	m ²	4.305,46	2.152,73	~861,09 (50% por lote)*

Item da Planilha	Código SINAPI	Descrição do Serviço	Un.	Qtd. Total Estimada (Global)	Qtd. Mín. Exigida Atual – 50% Global (ILEGAL)	Qtd. Mín. Proposta – 50% por Lote (CORRETO)
1.14.1.6	88489	Pintura látex acrílica premium, aplicação manual em paredes, duas demãos	m ²	71.205,39	35.602,69	~14.241,07 (50% por lote)*
1.20.0.1	90778	Engenheiro civil de obra pleno com encargos complementares	hora	5.520	2.760	~1.104 (50% por lote)*

** Valores estimados considerando distribuição proporcional entre os 5 lotes. Os quantitativos definitivos por lote devem ser apurados a partir das planilhas orçamentárias de cada lote constantes do processo administrativo, aplicando-se o percentual de 50% sobre o total de cada lote individualmente.*

Os dados acima evidenciam que uma empresa que pretende participar de apenas 1 (um) lote precisa demonstrar experiência em quantitativos aproximadamente 5 vezes superiores ao que seria necessário para a execução do lote que pretende disputar. Essa desproporção não encontra qualquer amparo legal ou técnico.

A título ilustrativo: para participar exclusivamente do Lote 5 – o de menor valor estimado (R\$ 2.972.270,28) –, uma empresa é obrigada a comprovar experiência na execução de 35.602,69 m² de pintura látex acrílica, quando o lote que pretende executar corresponde a, aproximadamente, 1/5 desse total. A exigência é, portanto, 5 vezes superior ao necessário, o que configura, de forma inequívoca, restrição indevida à competitividade.

IV.5 – DO ESVAZIAMENTO DA FINALIDADE DO PARCELAMENTO EM LOTES

A divisão do objeto em lotes tem como finalidade precípua ampliar a participação de licitantes, especialmente de empresas de menor porte, conforme expressamente declarado no próprio Termo de Referência (itens 1.5 e 1.6). Essa finalidade é totalmente esvaziada quando os requisitos de qualificação técnica são calculados sobre os quantitativos globais.

Com efeito, ao exigir que todas as empresas – inclusive aquelas que pretendem participar de apenas 1 lote – demonstrem experiência proporcional ao total do certame, a Administração recria, na prática, as barreiras de acesso de uma contratação global única. O resultado é que somente empresas de grande porte, com histórico de execução de serviços em escala equivalente à totalidade do objeto, estarão aptas a participar de qualquer dos lotes – o que contraria diretamente o propósito declarado do parcelamento.

Nesse sentido, a modelagem atual é internamente contraditória: de um lado, a Administração afirma que a divisão em lotes visa ampliar a competitividade e permitir a participação de empresas de menor porte; de outro, estabelece exigências de qualificação que somente empresas de grande porte, com capacidade para a execução global do objeto, conseguirão atender.

IV.6 – DA SOLUÇÃO ADEQUADA: QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROPORCIONAL A CADA LOTE

A correção do vício apontado é tecnicamente simples e juridicamente necessária: as quantidades mínimas exigidas para cada Parcela de Maior Relevância Técnica devem ser calculadas com base nos quantitativos de cada lote individualmente, e não nos totais globais.

Dessa forma, o licitante que apresentar proposta para 1 (um) lote deverá comprovar experiência nos quantitativos correspondentes a 50% dos serviços daquele lote específico. O licitante que apresentar proposta para 2 (dois) lotes deverá comprovar experiência nos quantitativos correspondentes a 50% dos serviços dos lotes que pretende disputar, de forma cumulativa. E assim sucessivamente.

Essa solução:

📞 63 9 9999 2007

📍 bonnaconstrucoes

204 Sul. Al 10.12. Sala 05

Palmas TO. 77021612

a) **preserva a exigência de qualificação técnica mínima** como garantia de que apenas empresas com experiência comprovada e compatível serão habilitadas;

b) **assegura a proporcionalidade da exigência** ao objeto efetivamente disputado por cada licitante, em observância ao art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

c) **realiza a finalidade do parcelamento em lotes**, permitindo que empresas com capacidade técnica para 1 ou alguns lotes possam efetivamente participar do certame;

d) **está em conformidade com a jurisprudência consolidada do TCU**, que exige a proporcionalidade dos requisitos de qualificação ao objeto disputado.

Para viabilizar a correta aplicação desse critério, a Administração deverá, ao reformular o instrumento convocatório, indicar expressamente os quantitativos de cada Parcela de Maior Relevância Técnica em cada lote individualmente, apurados a partir das planilhas orçamentárias já constantes do processo administrativo. A quantidade mínima exigida para habilitação em cada lote corresponderá a 50% dos quantitativos daquele lote específico.

IV.7 – DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE E DA PROPORCIONALIDADE

O vício apontado configura violação aos seguintes dispositivos e princípios:

a) **Art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021**, que determina que as exigências de qualificação técnica sejam compatíveis com o objeto da licitação e veda exigências desnecessárias ao cumprimento das obrigações contratuais;

b) **Art. 34, caput, da Lei nº 14.133/2021**, que estabelece o parcelamento

63 9 9999 2007 em lotes como medida de ampliação da participação de licitantes –

bonnaconstrucoes

204 Sul. Al 10.12. Sala 05

Palmas TO. 77021612

finalidade esvaziada quando os requisitos de qualificação são dimensionados para o conjunto global do certame;

c) Princípio da competitividade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), pois a exigência desproporcional afasta do certame empresas com capacidade técnica para a execução de 1 ou alguns lotes, mas não do conjunto total;

d) Princípio da proporcionalidade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), pois os meios adotados – exigência de qualificação global – são excessivos em relação aos fins legítimos buscados – garantia de capacidade técnica para a execução do lote específico;

e) Jurisprudência consolidada do TCU (Acórdãos nº 2.040/2014, 1.636/2015, 3.392/2013 e 2.261/2011 – Plenário), que impõe a proporcionalidade da qualificação técnica ao lote disputado em certames segmentados.

V – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a impugnante que Vossa Senhoria, após deliberação fundamentada:

1. **ACOLHA a presente impugnação**, reconhecendo a ilegalidade das exigências de Parcelas de Maior Relevância Técnica calculadas sobre os quantitativos globais do certame, por violação ao art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e ao princípio da proporcionalidade;

2. **DETERMINE a retificação do item 5.2.5 do Termo de Referência** (Tabela de Parcelas de Maior Relevância Técnica), para que as quantidades mínimas exigidas para qualificação técnica sejam calculadas com base nos quantitativos de cada lote individualmente, de forma que:

2.1. O licitante que participar de apenas 1 (um) lote deva comprovar experiência em quantidade não inferior a 50% dos quantitativos das Parcelas de Maior Relevância daquele lote específico;

2.2. O licitante que participar de mais de 1 (um) lote deva comprovar experiência em quantidade equivalente à soma de 50% dos quantitativos das Parcelas de Maior Relevância de cada um dos lotes que pretende disputar;

2.3. As planilhas orçamentárias de cada lote sejam disponibilizadas com o detalhamento dos quantitativos individuais de cada Parcela de Maior Relevância Técnica, a fim de permitir que os interessados apurem com precisão as exigências aplicáveis ao(s) lote(s) de seu interesse;

3. **SUSPENDA a realização do certame** até a definitiva resolução da presente impugnação e a publicação de novo instrumento convocatório com as correções necessárias, nos termos do art. 164, § 3º, da Lei nº 14.133/2021;

4. **COMUNIQUE a impugnante** acerca da decisão proferida, em observância ao art. 164, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, no prazo legal, assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa.

VI – REQUERIMENTOS FINAIS

A impugnante requer, ainda:

a) Que a presente impugnação seja recebida e processada em consonância com os arts. 164 e seguintes da Lei nº 14.133/2021;

b) Que seja assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa no âmbito do presente procedimento;

c) Que seja disponibilizado o inteiro teor da decisão administrativa fundamentada que apreciar a presente impugnação, em cumprimento ao dever de motivação imposto pelo art. 11, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

d) Que, em caso de indeferimento total ou parcial, seja certificado nos autos o recurso cabível, para fins de esgotamento da via administrativa e eventual ajuizamento de medida judicial.

Termos em que,

Pede deferimento.

Palma/TO, 02 de abril de 2026.

BONNA CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA LTDA

CNPJ nº 19.724.740/0001-07

Representante Legal / Procurador

📞 63 9 9999 2007

📍 bonnaconstrucoes

204 Sul. Al 10.12. Sala 05

Palmas TO . 77021612