

PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pregão Eletrônico SRP nº 90017/2025

Processo nº 59530.000777/2025-95

**Órgão: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – CODEVASF
3ª Superintendência Regional – Petrolina/PE**

Ao(À) Senhor(a) Agente de Contratação/Pregoeiro(a)
CODEVASF – 3ª Superintendência Regional de Licitações
E-mail: 3a.sl@codevasf.gov.br

I – IDENTIFICAÇÃO DO IMPUGNANTE

JEFERSON PEREIRA SIGIANI, brasileiro, inscrito no CPF sob o nº **279.293.388-78**, na qualidade de **cidadão e interessado na lisura e legalidade do certame público em epígrafe**, vem, com fundamento no item **5.3.1 do Edital** e no **art. 41, §1º, da Lei nº 13.303/2016**, bem como nos princípios da legalidade, isonomia, competitividade e julgamento objetivo, **apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do **Pregão Eletrônico SRP nº 90017/2025**, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

II – DO OBJETO DO CERTAME

Trata-se de licitação na modalidade **Pregão Eletrônico**, sob o regime de **Sistema de Registro de Preços – SRP**, visando o **fornecimento, instalação, comissionamento e homologação de sistemas de geração de energia solar**, com valor estimado de R\$ 5.148.551,60 (cinco milhões, cento e quarenta e oito mil, quinhentos e cinquenta e um reais e sessenta centavos), conforme o **Edital e Termo de Referência – processo nº 59530.000777/2025-95**.

III – DAS IRREGULARIDADES VERIFICADAS

1. Inconsistência no percentual de ISS constante no BDI do orçamento estimativo

Constata-se que, na **página 40 do Termo de Referência**, o BDI utilizado pela Administração para composição do valor estimado adota o **ISS de 3% (três por cento)**. Todavia, logo abaixo do mesmo quadro, o documento estabelece que **o licitante deverá utilizar 5% (cinco por cento)** de ISS na elaboração de sua proposta.

Tal divergência implica **distorção entre o valor de referência e os valores das propostas**, quebrando a **isonomia entre a Administração e os licitantes** e comprometendo o **princípio do julgamento objetivo**, previsto no **art. 31 da Lei nº 13.303/2016** e no **art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021**, aplicável subsidiariamente.

A jurisprudência do **Tribunal de Contas da União** é firme no sentido de que o **orçamento-base deve refletir com precisão todos os custos diretos e indiretos**, não podendo conter parâmetros diversos daqueles exigidos dos licitantes. Veja-se:

“A adoção de parâmetros distintos entre o orçamento-base e as propostas dos licitantes compromete a isonomia e o julgamento objetivo, podendo ensejar a nulidade do certame.”
(TCU, Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo)

“Deve a Administração assegurar que os encargos e tributos utilizados no orçamento estimativo sejam os mesmos exigidos das licitantes, sob pena de violação ao princípio da comparabilidade das propostas.”
(TCU, Acórdão nº 1.923/2017 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler)

A doutrina também é categórica:

“O orçamento de referência constitui a base do julgamento e deve ser elaborado com absoluta fidelidade aos custos de mercado e aos encargos incidentes, sob pena de desequilíbrio técnico e jurídico da disputa.”
(Joel de Menezes Niebuhr, Licitação e Contrato Administrativo, 2022, p. 411).

Assim, a exigência de **ISS de 5% para os licitantes**, quando o **orçamento de referência adotou 3%**, **configura erro material grave**, capaz de afetar o resultado econômico e a lisura do certame, impondo-se sua **correção imediata**.

2. Proibição absoluta de subcontratação

O **item 3.4.1 do Edital** dispõe que **“Não será permitida a subcontratação total ou parcial dos serviços objeto deste Edital”**.

Tal vedação afronta diretamente o **art. 69, §1º, I e II, da Lei nº 13.303/2016**, que **autoriza a subcontratação parcial**, desde que expressamente prevista e que a contratada permaneça responsável integralmente pela execução contratual.

“§1º É permitida a subcontratação de partes da obra, serviço ou fornecimento, desde que prevista no edital e no contrato e que o contratado permaneça responsável pela total execução do objeto.”

Em objetos técnicos complexos, como o presente — que envolve **instalação, comissionamento, homologação e vistoria de sistemas fotovoltaicos** —, é **comum e recomendável a subcontratação de parcelas especializadas**, como a homologação junto à concessionária, ou serviços elétricos específicos.

A proibição absoluta é **restritiva de competitividade** (art. 7º da Lei nº 13.303/2016) e **desarrazoada**, contrariando a doutrina:

“A vedação indiscriminada à subcontratação viola o princípio da eficiência e pode restringir a competitividade, devendo o edital estabelecer limites proporcionais, e não proibições absolutas.”
(Marçal Justen Filho, Comentários à Lei das Estatais, 2021, p. 411).

O TCU reconhece que a vedação absoluta à subcontratação, quando não justificada, **viola os princípios da razoabilidade e da competitividade**, conforme se extrai do **Acórdão TCU nº 1.978/2014 – Plenário**, e, ainda reforça o entendimento:

“A vedação genérica à subcontratação é restritiva à competição e deve ser afastada, salvo quando tecnicamente justificada.”
(TCU, Acórdão nº 1.570/2019 – Plenário, Rel. Min. Vital do Rêgo).

O Tribunal de Contas da União

Portanto, o edital deve ser **retificado** para permitir **subcontratação parcial**, delimitando percentuais e condições, sob pena de nulidade parcial do certame.

3. Ambiguidade na redação das cotas reservadas às ME/EPP

O item **1.1.3(b)** do Edital dispõe que:

“Os Itens 02, 04 e 06 são cotas de até 25%, destinados para as microempresas e empresas de pequeno porte.”

A redação é **ambígua**, dando a entender que **100% dos referidos itens seriam reservados às ME/EPP**, o que violaria o **art. 4º, III, da Lei Complementar nº 123/2006**, que limita a reserva a **25% das quantidades de cada item** — e não à totalidade do item.

Acredito que os itens 1 e 2 correspondam a cotas “ampla” e “reserva” do mesmo item. O mesmo acontecendo com os itens 3 e 4, e, 5 e 6. Contudo o texto é mal redigido e ambíguo, carecendo de nova redação.

O **art. 60, §3º, da Lei nº 14.133/2021**, aplicável subsidiariamente, reforça que a reserva de cota deve preservar **igualdade de condições entre licitantes**, evitando distorções e interpretações duvidosas.

O TCU já decidiu:

“A Administração deve redigir com clareza as regras de reserva de cotas, de forma a evitar interpretações que restrinjam indevidamente a competitividade.”
(TCU, Acórdão nº 1.212/2020 – Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas)

Assim, impõe-se a **retificação textual do edital**, esclarecendo que **apenas 25% das quantidades dos itens 02, 04 e 06** se destinam à reserva para ME/EPP, mantendo-se os 75% restantes de ampla concorrência.

4. Da Exigência Desproporcional de Capital Social Mínimo (Item 9.2.1 do Termo de Referência)

O item 9.2.1 do Termo de Referência dispõe que:

“As licitantes deverão apresentar capital social mínimo de 10% (dez por cento) do valor orçado do item que concorrer, não sendo de forma cumulativa.”

A referida exigência, ao vincular o cálculo do capital social ao valor de cada item isoladamente, e não ao conjunto dos itens/lotos em que o licitante apresentar proposta, viola o princípio da isonomia (art. 5º, caput, da CF e art. 5º, I, da Lei 14.133/2021) e impõe tratamento desigual entre licitantes, criando restrição desarrazoada.

O objetivo da qualificação econômico-financeira é assegurar a capacidade de execução do contrato, e não limitar a competição com exigências desproporcionais.

O TCU, ao analisar questão idêntica, firmou entendimento de que o capital social mínimo deve guardar proporcionalidade com o montante global da participação do licitante, e não com parcelas isoladas:

“A exigência de capital social mínimo deve guardar proporcionalidade com o vulto econômico do objeto licitado e referir-se ao valor total do contrato que o licitante pretende celebrar.”
(Acórdão TCU nº 1.214/2013 – Plenário)

A doutrina reforça o mesmo entendimento. Segundo Marçal Justen Filho (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 19ª ed., RT, p. 543):

“A exigência de capital social não pode ser instrumento de discriminação entre licitantes, devendo sempre observar a proporcionalidade e a razoabilidade, sob pena de restringir indevidamente a competitividade do certame.”

Dessa forma, requer-se a retificação do item 9.2.1, de modo que o capital social mínimo exigido seja calculado sobre o valor total estimado dos itens ou lotos em que o licitante apresentar proposta, garantindo-se a isonomia e a ampla competitividade.

IV – DO DIREITO

Os vícios apontados configuram afronta aos princípios da **isonomia**, da **competitividade**, da **razoabilidade** e do **juízo objetivo**, previstos nos arts. 5º, 7º e 31 da Lei nº 13.303/2016 e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Além disso, o TCU tem reiterado que **editais devem assegurar igualdade de condições e evitar exigências ou ambiguidades que comprometam a formulação das propostas** (Acórdãos 1571/2019, 2132/2016 e 1923/2017 – Plenário).

V – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer o Impugnante:

1. O **acolhimento da presente impugnação**;
 2. A **retificação do Termo de Referência**, corrigindo a divergência no ISS do BDI, adequando o percentual a ser utilizado pelos licitantes ao mesmo parâmetro do orçamento-base;
 3. A **reformulação do item 3.4.1 do Edital**, para permitir a **subcontratação parcial**, com as condições e limites a serem definidos pela Administração;
 4. A **alteração da redação do item 1.1.3(b)**, esclarecendo que **os itens 02, 04 e 06** são reservados às ME/EPP por que perfazem 25% dos itens 01, 03 e 05, respectivamente, de forma a anular ambiguidade existente;
 5. A **retificação da base de cálculo do percentual de 10% Capital Social exigido**, tomando como base o orçamento estimado total dos itens que o licitante apresentar proposta, restaurando a devida isonomia entre os licitantes.
 6. Caso acolhidas as correções, a **reabertura do prazo para apresentação das propostas**, conforme dispõe o item 5.3.4 do Edital e o art. 21, §4º, da Lei nº 13.303/2016.
-

VI – DO ENCERRAMENTO

Por todo o exposto, requer-se a apreciação e acolhimento da presente impugnação, com as retificações necessárias para garantir a legalidade, a isonomia e a transparência do certame.

Petrolina/PE, 15 de outubro de 2025.

JEFERSON PEREIRA SIGIANI

CPF nº 279.293.388-78

COP LICITAÇÃO E CONSULTORIA LTDA

CNPJ: 54.510.793/0001-18

Fazenda São José; Estrada para Carmo da Cachoeira, Km 6,5; Zona Rural; Três Pontas / MG; 37192-899

(35) 99959-0256

cop.licitacao@outlook.com.br