



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO RESPONSÁVEL PELO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90008/2026 DA CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE – CMBH

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90008/2026 PROCESSO ADMINISTRATIVO – PROTOCOLO Nº 97/2026

CONSERVADORA CAMPOS E SERVIÇOS LTDA.,

pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº **01.723.789/0001-71**, com sede à **Rua Doutor Mário Pires, nº 166, bairro São Bento, CEP nº 30350-660, Belo Horizonte/MG**, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no **item 13 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90008/2026**, no **art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021**, bem como nos princípios da **legalidade, isonomia, competitividade, julgamento objetivo, razoabilidade, proporcionalidade, motivação e seleção da proposta mais vantajosa**, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em face das disposições do instrumento convocatório que disciplinam a contratação de sociedade empresária para prestação de **serviço contínuo de suporte administrativo e técnico-operacional, por meio de alocação de mão de obra de dedicação exclusiva para a CMBH**, conforme edital e anexos, pelos fatos e fundamentos que serão oportunamente desenvolvidos.

I – DA TEMPESTIVIDADE DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

Quanto ao prazo para apresentação da impugnação, restou consignado no **item 13.1 do Edital** que os interessados poderão impugnar o instrumento convocatório, observadas as condições ali estabelecidas, em consonância com o disposto no **art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021**, segundo o qual qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da lei, devendo protocolar o pedido em **até 03 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame**.

E para que não restem dúvidas, vejamos a expressa previsão do instrumento convocatório:

*13.1 - Os interessados **poderão impugnar este edital ou solicitar esclarecimento sobre os seus termos no prazo de até 3 (três) dias úteis antes da data marcada para a abertura do certame.** (destacamos)*

No caso concreto, o Edital do **Pregão Eletrônico nº 90008/2026** fixou a sessão pública de abertura para o dia **08/06/2026, às 10h**, conforme folha de apresentação do instrumento convocatório.

Dessa forma, considerando a data designada para abertura da sessão pública e o prazo legal de **03 (três) dias úteis anteriores ao certame**, tem-se que a presente impugnação é manifestamente tempestiva, razão pela qual deve ser **regularmente conhecida, processada e apreciada em seu mérito**.

Assim, **impõe-se o conhecimento da presente impugnação**, porquanto apresentada dentro do prazo legal e editalício aplicável

II – DA SÍNTESE DO CERTAME E DAS DISPOSIÇÕES EDITALÍCIAS IMPUGNADA

A presente impugnação volta-se contra disposições do **Edital do Pregão Eletrônico nº 90008/2026**, promovido pela **Câmara Municipal de Belo Horizonte – CMBH**, cujo objeto consiste na contratação de sociedade empresária para prestação de **serviço contínuo de suporte administrativo e técnico-operacional, por meio de alocação de mão de obra de dedicação exclusiva**.

Conforme comunicado de alteração do edital, a CMBH promoveu alterações no instrumento convocatório, **notadamente no valor estimado da contratação, na planilha de custos estimados e na data de abertura da sessão pública**, remarcada para **08/06/2026, às 10h**.



A planilha atualizada passou a estimar o contrato em **R\$ 3.611.463,43 mensais** e **R\$ 43.337.561,17 anuais**, mantendo, contudo, a apresentação da proposta para **lote único**, embora os custos estejam discriminados internamente em **Item A** e **Item B**.

Ocorre que a manutenção do **lote único**, em contratação de elevado vulto econômico e composta por múltiplas funções de natureza administrativa, técnica e operacional, tende a restringir indevidamente o universo de potenciais licitantes, especialmente aquelas sociedades empresárias aptas à execução parcial dos serviços, mas afastadas pela concentração integral do objeto.

Além disso, a planilha estimativa preserva percentuais expressivos de formação de preço, tais como **RAT x FAP de 6,00%**, **custos indiretos de 15,00%**, **lucro de 10,00%**, **PIS de 1,65%**, **COFINS de 7,60%** e **ISS de 5,00%**, parâmetros que demandam motivação técnica específica e pesquisa de mercado idônea, sobretudo diante de seus reflexos sobre o valor global da contratação.

Assim, a presente impugnação objetiva demonstrar que a conjugação entre **lote único de grande porte, orçamento estimado aparentemente superdimensionado ou insuficientemente justificado e exigências econômico-financeiras incidentes sobre base estimativa elevada** compromete a competitividade do certame, impondo-se a revisão do edital **SOB PENA DE OFENSA À ISONOMIA, À RAZOABILIDADE, À PROPORCIONALIDADE E À SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA**

III – DA INDEVIDA REUNIÃO DO OBJETO EM LOTE ÚNICO E DA NECESSIDADE DE PARCELAMENTO

O Edital do **Pregão Eletrônico nº 90008/2026** manteve a contratação em **lote único**, abrangendo, de forma concentrada, a prestação de serviços contínuos de suporte administrativo e técnico-operacional, mediante alocação de mão de obra de dedicação exclusiva.

Ocorre que, embora a proposta comercial seja apresentada para **lote único**, a própria planilha de custos estimados da CMBH evidencia a existência de divisão interna do objeto em **Item A** e **Item B**, com discriminação própria de cargos, quantitativos, custos mensais e valores anuais. **Tal circunstância demonstra que o objeto comporta, ao menos em tese, segmentação funcional, operacional e econômica, não se tratando de contratação absolutamente indivisível ou tecnicamente inseparável.**

Com efeito, o objeto reúne **funções de natureza substancialmente diversa, envolvendo postos administrativos, técnicos e operacionais, tais como assistentes administrativos, analista administrativo, supervisor, motorista, garçom, fotógrafo, operador de som, tradutor de Libras, técnico em eletrônica, editor de áudio e vídeo, web designer, cinegrafista, dentre outros.**

Trata-se, portanto, de agrupamento amplo e heterogêneo, cuja execução não se confunde em uma única atividade indivisível, **mas em múltiplas frentes de atuação**, com rotinas, perfis profissionais, insumos, equipamentos e exigências operacionais próprias.

Nesse contexto, a manutenção de todo o objeto em **lote único de elevado vulto econômico**, estimado em **R\$ 43.337.561,17 anuais**, restringe significativamente o universo de potenciais licitantes, afastando sociedades empresárias que possuem plena capacidade técnica e operacional para execução de parcelas autônomas do objeto, mas que não conseguem disputar a integralidade da contratação nos moldes concentrados definidos pela Administração.

A questão não se resume a mera preferência empresarial da **IMPUGNANTE**.

Trata-se de vício de modelagem com repercussão direta sobre a competitividade, a economicidade e a proteção dos cofres públicos.

Ao concentrar em um único lote serviços distintos e economicamente mensuráveis, a CMBH reduz o número de potenciais concorrentes, diminui a pressão competitiva sobre os preços e **assume o risco concreto de contratar por valor superior ao que poderia ser obtido em ambiente de disputa mais amplo e segmentado.**

Em outras palavras, a manutenção injustificada do lote único **pode conduzir a gastos públicos desnecessários, justamente por impedir que licitantes especializadas disputem parcelas específicas do objeto com maior eficiência e menor custo.**

A **Lei Federal nº 14.133/2021** consagra o parcelamento como diretriz de planejamento da contratação.

O **art. 40, inciso V, alínea “b”**, estabelece que o planejamento de compras deverá observar **“o parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso”**. A mesma lógica se projeta sobre contratações de serviços sempre que o objeto comportar divisão sem prejuízo



técnico, econômico ou operacional, pois o parcelamento atua como instrumento de ampliação da disputa e de obtenção da proposta mais vantajosa.

E para que não restem dúvidas, vejamos a expressa dicção da norma legal:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

(...)

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso (destacamos)

Ainda nesse sentido, a orientação do **Tribunal de Contas da União** é igualmente firme. A **Súmula nº 247 do TCU** dispõe:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.” (destacamos)

Não bastasse a previsão do próprio TCU, o **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, por meio da **SÚMULA 114**, adota raciocínio idêntico ao assim asseverar:

Súmula 114 (Publicada no “MG” de 12/05/2010 - pág. 53 - Mantida no D.O.C. de 07/04/2014 – pág. 04)

É obrigatória a realização de licitação por itens ou por lotes, com exigências de habilitação proporcionais à dimensão de cada parcela, quando o objeto da contratação for divisível e a medida propiciar melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampla participação de licitantes, sem perda da economia de escala, adotando-se, em cada certame, a modalidade licitatória



compatível com o valor global das contratações. (destacamados)

Os enunciados são diretamente aplicáveis à presente hipótese.

Se a própria planilha estimativa da CMBH separa a contratação em **Item A** e **Item B**, com núcleos distintos de composição de custos, cargos, valores mensais e valores anuais, **há forte indicativo de divisibilidade do objeto.**

Nessa circunstância, caberia à Administração demonstrar, de forma objetiva e documentada, que o parcelamento causaria prejuízo ao conjunto, perda real de economia de escala ou comprometimento da execução contratual. **Não basta invocar genericamente conveniência administrativa ou facilidade de gestão.**

O **Manual de Licitações e Contratos do TCU**, já estruturado à luz da Lei nº 14.133/2021, reforça que **“o parcelamento consiste em dividir a solução em itens ou os itens em lotes”**, de modo que cada parte constitua objeto licitatório autônomo, licitado ou adjudicado separadamente. O mesmo Manual afirma expressamente que **“o objetivo do parcelamento é ampliar a competição com vistas à economicidade”**, devendo ser adotado quando técnica e economicamente viável.

O Manual também destaca, ao tratar da fundamentação da contratação, que o planejamento deve contemplar **“justificativas para o parcelamento ou não da contratação, demonstrando a viabilidade técnica e a vantagem econômica do parcelamento”**.

Senão vejamos a dicção expressa do manual¹ em questão:

4.1.8. Justificativas para o parcelamento ou não da contratação

O parcelamento consiste em dividir a solução em itens ou os itens em lotes, em que cada parte será um objeto de licitação autônomo, a ser, portanto, licitado ou adjudicado separadamente.

*O objetivo do parcelamento **é ampliar a competição com vistas à economicidade, devendo ser realizado desde***

¹Disponível em: https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/wp-content/uploads/sites/11/2026/02/Manual-versao-SECOM-publicada-no-site-VERSAO-FINAL-ATUALIZADA-1_compressed-1.pdf

que seja tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

A expectativa é possibilitar a participação de maior número de licitantes que não teriam capacidade ou condições de atender aos requisitos de habilitação para disputar a totalidade do objeto, mas que podem fazê-lo com relação a frações da prestação. Supõe-se que a ampliação da disputa levará os participantes a apresentarem propostas mais vantajosas, resultando na redução do valor global a ser desembolsado pela Administração e evitando a concentração de mercado. (destacamos)

Portanto, a decisão de não parcelar não pode ser presumida, implícita ou meramente operacional; deve ser motivada em termos técnicos e econômicos, especialmente quando a contratação atinge vulto superior a **R\$ 43 milhões anuais**.

No caso concreto, entretanto, a CMBH manteve o lote único apesar da heterogeneidade das funções, da expressiva dimensão econômica da contratação e da existência de separação interna entre **Item A** e **Item B**. Essa opção, desacompanhada de motivação específica e suficiente, **transfere indevidamente aos cofres públicos o risco de uma disputa menos competitiva, potencialmente mais cara e concentrada em poucos agentes econômicos com capacidade de absorver a totalidade do objeto.**

A Administração não está autorizada a escolher a modelagem mais cômoda quando essa escolha reduz a competitividade e pode elevar o custo final do contrato.

A licitação existe para maximizar a competição e selecionar a proposta mais vantajosa, não para preservar arranjos que, sem justificativa técnica robusta, diminuem o número de participantes e enfraquecem a disputa.

A manutenção do lote único, nesses termos, implica **FLAGRANTE RISCO DE ONERAÇÃO INDEVIDA DO ERÁRIO**, na medida em que impede a obtenção de preços potencialmente mais vantajosos por lotes especializados.

Não se desconhece que a Administração possui discricionariedade técnica na definição da modelagem licitatória.

Todavia, tal discricionariedade não é absoluta. **Ela deve ser exercida com motivação, proporcionalidade e aderência ao mercado.** A concentração do objeto **somente se legitima quando demonstrado, de forma concreta, que o parcelamento comprometeria a execução contratual,**

geraria perda efetiva de economia de escala, dificultaria de modo relevante a fiscalização ou acarretaria prejuízo objetivo ao interesse público.

Ausente tal demonstração, a manutenção do lote único configura **restrição indevida à competitividade**, pois cria barreira de entrada incompatível com o caráter amplo do certame, favorecendo apenas sociedades empresárias de maior porte econômico-financeiro, em detrimento de licitantes que poderiam executar, com plena aptidão, parcelas substanciais dos serviços licitados.

A questão ganha ainda maior gravidade porque o valor global da contratação e as exigências econômico-financeiras dele decorrentes ampliam o efeito restritivo da modelagem adotada.

O lote único não apenas concentra atividades diversas, mas também eleva o patamar de habilitação necessário à participação, o que reduz a disputa, enfraquece a concorrência e pode comprometer a própria vantajosidade econômica do certame.

Dessa forma, **NÃO HÁ AMPARO LEGAL PARA A MANUTENÇÃO IMOTIVADA DO AGRUPAMENTO INTEGRAL DO OBJETO**, sobretudo quando os documentos do certame indicam divisão interna entre itens e quando o parcelamento se apresenta como medida apta a ampliar a concorrência, preservar a isonomia, estimular propostas mais competitivas e evitar gastos públicos desnecessários.

Impõe-se, portanto, a revisão da modelagem adotada, com o **desmembramento do objeto em lotes distintos**, em correspondência com os núcleos já discriminados na planilha de custos, ou, subsidiariamente, a apresentação de motivação técnica específica, robusta e documentada que demonstre a inviabilidade do parcelamento e a efetiva vantagem econômica da contratação global.

Assim, deve ser acolhida a presente impugnação neste ponto, para que o edital seja retificado, **SOB PENA DE OFENSA À ISONOMIA, À COMPETITIVIDADE, À ECONOMICIDADE, À RAZOABILIDADE, À PROPORCIONALIDADE E À SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.**

IV – DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA SUFICIENTE PARA A COMPOSIÇÃO DO ORÇAMENTO ESTIMADO E DOS PERCENTUAIS DE CUSTOS INDIRETOS, LUCRO E RAT/FAP

Além da indevida concentração do objeto em lote único, a presente impugnação também se volta contra a **insuficiência de motivação técnica quanto à composição do orçamento estimado**, especialmente no que se refere aos percentuais adotados para **custos indiretos, lucro e RAT/FAP**, os quais repercutem diretamente no valor global da contratação e, por consequência, no grau de competitividade do certame.

Conforme planilha de custos estimados atualizada pela CMBH, o valor global anual da contratação foi fixado em **R\$ 43.337.561,17**, com valor global mensal de **R\$ 3.611.463,43**, mantendo-se, ainda, a estrutura de **lote único**. Na mesma planilha, constam percentuais de **15,00% para custos indiretos, 10,00% para lucro, 6,00% para RAT x FAP**, além de **PIS de 1,65%, COFINS de 7,60% e ISS de 5,00%**.

Ocorre que tais percentuais, pela sua relevância econômica e pelo impacto que produzem sobre o preço de referência, não podem ser simplesmente lançados em planilha sem demonstração objetiva de sua origem, aderência ao mercado, metodologia de cálculo e compatibilidade com contratações similares.

A estimativa de preços não é ato meramente aritmético, tampouco espaço para adoção de parâmetros genéricos ou conservadores sem lastro técnico. Trata-se de elemento central do planejamento, cuja inconsistência pode comprometer a vantajosidade, a competitividade e a própria higidez do procedimento licitatório.

A **Lei nº 14.133/2021**, em seu **art. 23**, estabelece que o valor previamente estimado da contratação deve ser **compatível com os valores praticados pelo mercado**, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução. Para bens e serviços em geral, o §1º do mesmo dispositivo prevê a utilização, isolada ou combinada, de parâmetros como painel de preços, contratações similares da Administração Pública, dados de pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, pesquisa direta com fornecedores e base nacional de notas fiscais eletrônicas. Senão vejamos o que determina a LEI:

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.



§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, **o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:**

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);

II - contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;

III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;

IV - pesquisa direta com no mínimo 3 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital;

V - pesquisa na base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento. (destacamos)

Não bastasse isso, o **Manual de Licitações e Contratos do TCU, já aqui referenciado**, ao tratar da pesquisa de preços na Lei nº 14.133/2021, reforça que essa atividade é **obrigatória** e que não é possível elaborar orçamento estimado sem a correspondente pesquisa de preços.

Com o devido respeito, a orientação do TCU é tão clara que a ora **IMPUGNANTE** pede vênias para colacionar o teor do trecho do **Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União**, no ponto em que trata da pesquisa de preços:

“A pesquisa de preços é uma atividade obrigatória para as contratações públicas, inclusive contratações diretas e para adesões a atas de registro de preços, como consta de diversos dispositivos sobre a



elaboração do orçamento estimado, de forma expressa ou implícita, pois não é possível elaborar o orçamento estimado sem efetuar pesquisa de preços.”

O Manual prossegue advertindo que:

“O primeiro cuidado da equipe de planejamento ao realizar essa pesquisa é utilizar, sempre que possível, diversas fontes de preço.”

Na sequência, ao tratar da amostra de preços, registra:

“Na referida pesquisa, é obtida uma amostra de preços do nicho de mercado de soluções e de respectivos segmentos fornecedores que poderão participar de licitação [...], a partir de diversas fontes de preços. Essa amostra serve para que a organização pública tenha uma percepção da faixa de preços do nicho de mercado delimitado no planejamento da contratação para efetuar, com algum grau de segurança, a análise crítica desses preços, os cálculos das estimativas dos preços unitários e global da solução e contratar, e definir os critérios de aceitabilidade de preços, que podem incluir a definição de preço máximo a ser aceito.”

O TCU também destaca que a pesquisa deve observar as fontes indicadas na Lei nº 14.133/2021:

“Nos incisos do § 1º do art. 23 da Lei 14.133/2021 são estabelecidas as principais fontes de consulta (parâmetros) a serem utilizadas para elaboração da pesquisa de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral.”

Em seguida, o Manual menciona os parâmetros legais, incluindo:

“a) painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). No Caderno de Pesquisa de Preços, o MGI informa que a pesquisa de preços que era feita no Painel de Preços, agora pode ser feita diretamente no sistema Compras.gov.br;

b) contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de um ano anterior à data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observado o índice de atualização de preços correspondente;



c) dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo;

d) pesquisa direta com no mínimo três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de seis meses de antecedência da data de divulgação do edital;

e) base nacional de notas fiscais eletrônicas, na forma de regulamento.”

E, de forma ainda mais específica, o Manual assinala:

“A Lei 14.133/2021 dispõe que os preços previamente estimados podem ser adotados de forma combinada ou não. A IN-Seges/ME 65/2021 acrescenta que deverão ser priorizados os sistemas oficiais de governo, como o painel de preços, e as contratações similares feitas pela Administração Pública.” (destacamos)

A orientação do TCU é expressa no sentido de que as fontes devem ser combinadas e submetidas a análise crítica:

“As demais fontes devem ser utilizadas de forma complementar ou subsidiária, com as devidas justificativas, devendo ser evitada a cotação somente junto a potenciais fornecedores.” (destacamos)

O Manual também registra, ao tratar da contratação de soluções de tecnologia da informação, lógica plenamente compatível com a metodologia geral da pesquisa de preços:

“Na mesma linha, a IN-SGD/ME 94/2022, que dispõe sobre a contratação de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, estabelece que: Art. 20. A estimativa de preços da contratação deverá ser realizada pelos Integrantes Técnico com o apoio do Integrante Administrativo para elaboração do orçamento detalhado, composta por preços unitários e de acordo com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65, de 7 de julho de 2021, e suas atualizações, que versa sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral.”

Prossegue o Manual:

“Essa consulta a diversas fontes é compatível com o que ficou conhecido como ‘cesta de preços’, na jurisprudência do TCU. Cite-se, por exemplo, o Acórdão 1875/2021-TCU-Plenário:

9.5.1. as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma ‘cesta de preços’, devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames;

9.5.2. pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cesta de preços referenciais.” (destacamos)

O Manual ainda cita a ponderação constante da **Nota Técnica – AudTI/TCU 8/2023**, nos seguintes termos:

“Ressalta-se que o uso de várias fontes combinadas, como consta sua possibilidade no § 1º do art. 5º da IN-Seges/ME 73/2020, cai em linha com o uso de ‘cesta de preços aceitáveis’ [...], pois, ao permitir que itens baseados no maior e único levantamento sigam praticáveis para a Administração Pública, que podem estar inflados devido a práticas anticoncorrenciais, como as encontradas por cartéis de empresas, ou apresentar outras práticas irregulares, como ‘jogos de planilha’.” (destacamos)

A conclusão extraída pelo TCU é objetiva:

“O ditado utilizado a ser tomado pela equipe de planejamento da contratação ao realizar a pesquisa de preços é observar as especificidades do objeto que se deseja contratar. Como comentado no Caderno de Pesquisa de Preços: P. 14 Na pesquisa de preços, é necessário que o gestor tenha atenção ao coletar um preço, avaliando se as condições de negociação praticadas no orçamento que está sendo considerado se assemelham às suas, pois há vários fatores que podem influenciar o preço de produtos ou serviços, deixando-os abaixo ou acima daqueles praticados no mercado e impactando o preço de referência. O uso de uma cesta de preços exige diferentes ou, na omissão, diversas fontes acessíveis à Administração Pública, para possibilitar orçamento e avaliação do preço estimado de uma aquisição ou contratação de modo que esta não se mostre economicamente vantajosa para a Administração.” (destacamos)



Por fim, o Manual enfatiza a necessidade de formação criteriosa dos custos, levando em consideração as condições concretas da contratação:

“Portanto, é importante considerar, na pesquisa, os fatores que possam influenciar na formação dos custos, a exemplo dos citados no art. 4º da IN-Seges/ME 65/2021: prazos e locais de entrega; instalação e montagem do bem ou execução do serviço; quantidade contratada; formas e prazos de pagamento; valores de fretes e outros gastos com logística; garantias exigidas; marcas e modelos, quando for o caso; potencial economia de escala; e as peculiaridades do local de execução do objeto.” (destacamos)

E complementa:

“Além disso, o Caderno de Pesquisa de Preços orienta que, se for constatado que um ou mais requisitos da especificação do objeto fazem o valor da contratação aumentar significativamente, os responsáveis pela elaboração da pesquisa de preço devem reavaliar, junto ao requisitante ou área técnica, se esses requisitos são de fato fundamentais para atender à necessidade a ser suprida. Esse cuidado deve ser documentado.” (destacamos)

Essa orientação é plenamente aplicável ao caso concreto.

A CMBH não está diante de contratação trivial ou de baixo impacto financeiro, mas de certame estimado em mais de **R\$ 43 milhões anuais**, envolvendo postos de mão de obra de dedicação exclusiva e múltiplas rubricas de custo.

Nessa realidade, a adoção de percentuais de **15% para custos indiretos e 10% para lucro** exige motivação reforçada, pesquisa mercadológica idônea e demonstração de compatibilidade com práticas efetivamente observadas em contratações similares.

Não se afirma, de forma absoluta, que a Administração esteja legalmente impedida de adotar percentuais superiores aos comumente observados em referências públicas.

O que se sustenta é que, diante da expressividade dos percentuais e do vulto da contratação, **a CMBH não pode presumir sua**

adequação sem demonstrar a base técnica que os justifica. Quanto maior o impacto econômico da rubrica, maior deve ser o grau de motivação do ato administrativo.

A esse respeito, os **Cadernos Técnicos e Valores Limites do Compras.gov.br**², embora atualmente possuam natureza referencial e histórica, são relevantes como parâmetro técnico de comparação.

O próprio portal federal esclarece que tais cadernos e valores limites serviram para auxiliar os gestores na avaliação do custo das contratações, na regularidade dos preços ofertados, em repactuações e prorrogações, bem como para explicitar metodologia de composição de planilhas de custos em serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

Nos materiais federais de referência para serviços terceirizados, identificam-se, por exemplo, parâmetros históricos de **6,00% para custos indiretos** e **6,79% para lucro** em serviços de vigilância, além de cenário mínimo de **3,50% para custos indiretos** e **3,90% para lucro**. Senão vejamos:

Custos indiretos, tributos e lucro

▪ CITL nos valores limites para contratação

A estimativa de lucro utilizada para cálculo dos valores limite derivam de estudos realizados pela Fundação Instituto de Pesquisas (FIA) e correspondem à 6,79% em cenário máximo e 3,90% no cenário de atenção.

LIMPEZA E CONSERVAÇÃO	CUSTO INDIRETO, TRIBUTOS E LUCRO	
	Máximo	Mínimo
Custos indiretos	3,00%	2,00%
Tributos	14,25%	8,20%
PIS	1,65%	0,57%
COFINS	7,60%	2,63%
ISS	5,00%	5,00%
Lucro	6,79%	3,90%
Custo indireto, tributos e lucro	30,45%	16,04%

VIGILÂNCIA	CUSTO INDIRETO, TRIBUTOS E LUCRO	
	Máximo	Mínimo
Custos indiretos	6,00%	3,50%
Tributos	8,65%	8,20%
PIS	0,65%	0,57%
COFINS	3,00%	2,63%
ISS	5,00%	5,00%
Lucro	6,79%	3,90%
Custo indireto, tributos e lucro	25,35%	17,75%

Tais percentuais não vinculam automaticamente a CMBH, nem substituem a pesquisa própria exigida para o caso concreto, mas demonstram que os percentuais adotados no edital — 15% de custos indiretos e 10% de lucro — situam-se em patamar consideravelmente superior a referências públicas conhecidas, o que impõe justificativa técnica específica.

² Disponível em <https://www.gov.br/compras/pt-br/agente-publico/orientacoes-e-procedimentos/midia/elaborao-da-planilha-de-custos-e-formao-de-preos.pdf>

Ainda quanto ao tema, o próprio **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS** promoveu o estudo denominado “**PESQUISA DE MERCADO E ESTIMATIVA DE PREÇOS NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**”³, sendo certo que em referido estudo encontrou as seguintes diretrizes ao fazer uma “**ANÁLISE DE CASOS**”:




Análise de Casos



Pesquisa de Mercado e Estimativa de Preços nas Contratações Públicas
Professores: Gustavo Loureiro Paschoalini e Tatiana Rosmaninho Andrade

 **TCEMG**
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Gestão e Finanças



Pesquisa de Preços – Análise de Casos

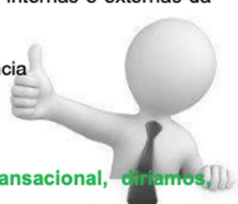
Objeto: Contratação de Empresa especializada na prestação de serviços contínuos de limpeza, conservação e higienização predial, jardinagem, com alocação de mão de obra, nas dependências internas e externas da contratada.

Valor Estimado na Fase Preparatória: R\$5.219.371,80 – Item 5 do Termo de Referência


Valor Obtido Após o Pregão Eletrônico: R\$4.435.000,00

Valor Transacional (Contratado): R\$4.434.840,48

*** Em uma análise ordinária, com base apenas nos valores estimado e transacional, concluímos facilmente, que o melhor valor apresentado encontra-se abaixo do valor de mercado (valor de referência), gerando, inclusive uma economia ao órgão em torno de 15% da valor inicialmente estimado!**



Pesquisa de Mercado e Estimativa de Preços nas Contratações Públicas
Professores: Gustavo Loureiro Paschoalini e Tatiana Rosmaninho Andrade

 **TCEMG**
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Superintendência de Gestão e Finanças

³Disponível em:


https://escoladecontas.tce.mg.gov.br/arquivos_diversos/curso_pesquisa_de_mercado_e_estimativa_de_precos_nas_contratacoes_publicas_final_compactado.pdf



Pesquisa de Preços – Análise de Casos





Pesquisa de Mercado e Estimativa de Preços nas Contratações Públicas
 Professores: Gustavo Loureiro Paschoalini e Tatiana Rosmaninho Andrade



Pesquisa de Preços – Análise de Casos

Ocorre que, em uma análise mais detida e conhecendo as peculiaridades deste tipo de contratação no órgão, bem como as especificidades dos serviços e valores médios usualmente praticados, em especial, por se tratar de um serviço contínuo, foi possível identificar que havia uma discrepância significativa no percentual de BDI apresentado pela licitante detentora da melhor oferta.


Pesquisa de Mercado e Estimativa de Preços nas Contratações Públicas
 Professores: Gustavo Loureiro Paschoalini e Tatiana Rosmaninho Andrade



Pesquisa de Preços – Análise de Casos

Por meio de levantamento do histórico de BDI nas contratações do órgão para terceirização de mão de obra, chegou a um **percentual médio de 2,67%**, ao passo que referida rubrica foi consignada na Planilha de Preços e Formação de Custos da empresa no percentual de **14,76% !!!**



A conclusão extraída do estudo é particularmente relevante para o presente caso: **a simples comparação entre proposta final e orçamento de referência não é suficiente para assegurar a vantajosidade da contratação quando o próprio orçamento estimado pode estar contaminado por premissas superdimensionadas.**

Em outras palavras, se a base estimativa é elevada, a Administração **pode ser induzida à falsa percepção de economia, quando, na realidade, permanece contratando em patamar superior ao que seria alcançado mediante pesquisa crítica, ampla e aderente ao mercado.**

A mesma preocupação se aplica ao **RAT x FAP de 6,00%**.

A própria planilha indica tratar-se de alíquota ajustada conforme GFIP, a partir da combinação entre RAT e FAP.

Porém, exatamente por se tratar de variável vinculada à realidade fiscal, previdenciária e acidentária da licitante, a adoção de percentual máximo como parâmetro estimativo geral deve ser acompanhada de fundamentação idônea, sob pena de inflar indevidamente a estimativa da contratação e de comprometer a aferição realista dos custos praticados no mercado.

Portanto, não basta à Administração apresentar uma planilha final. É necessário demonstrar **como** chegou aos percentuais adotados, **quais fontes foram consultadas, quais contratações similares foram consideradas, quais preços foram descartados, qual metodologia foi utilizada e por que percentuais tão expressivos se mostram compatíveis com o mercado específico da contratação.**

A ausência dessa demonstração produz risco concreto aos cofres públicos.

Um orçamento estimado superdimensionado **não é neutro**: ele pode reduzir a agressividade dos lances, elevar a referência psicológica da disputa, dificultar a identificação de sobrepreço, influenciar a análise de exequibilidade e servir de base para exigências econômico-financeiras mais gravosas. Em contratação de lote único, esse risco é ainda mais severo, pois a baixa competitividade somada a uma estimativa elevada cria ambiente propício à contratação por preço superior ao necessário.

Em termos práticos, ao manter custos indiretos de **15%**, lucro de **10%** e RAT/FAP de **6%**, sem explicitação suficiente da base mercadológica que ampara tais percentuais, a CMBH **assume o risco de transformar o orçamento**

estimado em vetor de oneração indevida do erário, em vez de utilizá-lo como instrumento de controle, racionalidade e economicidade.

A Administração Pública deve planejar suas contratações com prudência, mas prudência não se confunde com superestimação injustificada. O orçamento deve refletir o mercado, não funcionar como colchão financeiro amplo e imotivado. Se a CMBH entende que as particularidades da contratação justificam percentuais tão elevados, deve demonstrá-lo de forma objetiva nos autos, mediante pesquisa ampla, memória de cálculo e motivação específica.

Logo, a questão não está na simples existência de rubricas de custos indiretos, lucro e RAT/FAP, mas na **adoção de percentuais de elevada repercussão econômica sem a correspondente demonstração técnica de aderência ao mercado**. Em contratação superior a **R\$ 43 milhões anuais**, tais premissas não podem permanecer como dados meramente lançados em planilha, pois influenciam o preço de referência, a percepção de vantajosidade, a disputa de lances e, ainda, as exigências econômico-financeiras impostas às licitantes.

Dessa forma, impõe-se a revisão da composição do orçamento estimado, especialmente quanto aos percentuais de **custos indiretos, lucro e RAT/FAP**, com a apresentação da respectiva pesquisa de preços, memória de cálculo, fontes utilizadas e justificativa técnica para os parâmetros adotados, **SOB PENA DE OFENSA À MOTIVAÇÃO, À ECONOMICIDADE, À RAZOABILIDADE, À PROPORCIONALIDADE, À COMPETITIVIDADE E À SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA**.

V – DA DESPROPORCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA DE CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO DE 16,66% SOBRE BASE ESTIMATIVA ELEVADA

Superadas as questões relativas à modelagem em lote único e à insuficiência de justificativa técnica para a composição do orçamento estimado, impõe-se examinar, ainda, a exigência de **Capital Circulante Líquido – CCL** prevista no edital, a qual, nos moldes em que formulada, agrava de forma significativa a restrição à competitividade do certame.

Conforme o Anexo de Qualificação Econômico-Financeira, os documentos apresentados pelas licitantes deverão comprovar, cumulativamente, **índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral superiores a 1, Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro de, no mínimo, 16,66% do valor estimado da contratação, deduzidos os insumos**



dos serviços, além de **Patrimônio Líquido não inferior a 10% do valor estimado da contratação para o período de doze meses.**

O edital ainda exige que tais indicadores sejam atingidos em **cada um dos dois últimos exercícios sociais**, sob pena de inabilitação, esclarecendo que a expressão “indicadores” abrange também o CCL e o Patrimônio Líquido.

A exigência, portanto, não atua isoladamente.

Ela se soma a diversos outros filtros econômico-financeiros, todos incidentes sobre contratação estruturada em **lote único**, cujo valor anual estimado alcança **R\$ 43.337.561,17**.

Desse modo, a exigência de CCL de **16,66%, calculada sobre base estimativa elevada e ainda questionável em sua formação, produz efeito restritivo expressivo, afastando sociedades empresárias tecnicamente aptas e operacionalmente capazes, mas que não ostentam exatamente o patamar contábil exigido pela Administração.**

A **Lei nº 14.133/2021**, ao disciplinar a qualificação econômico-financeira, não autoriza a Administração a estabelecer exigências desmedidas ou desconectadas do risco efetivo da contratação.

Ao contrário, o **art. 69** limita a habilitação econômico-financeira à demonstração da aptidão econômica da licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo tal comprovação ser feita de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital e **devidamente justificados no processo licitatório.**

E para que não restem dúvidas, vejamos o que diz o artigo supracitado:

*Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, **por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório**, e será restrita à apresentação da seguinte documentação: (destacamos)*

A qualificação econômico-financeira, portanto, não se presta a selecionar apenas sociedades empresárias de maior porte ou com estrutura patrimonial excepcionalmente robusta. Sua finalidade é verificar se a licitante possui condições mínimas de suportar a execução contratual, sem transformar



a habilitação em barreira de entrada incompatível com a isonomia, a ampla competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa.

No presente caso, a exigência de CCL de **16,66%** revela-se especialmente gravosa por três razões centrais.

PRIMEIRO, porque incide sobre uma contratação mantida em **lote único, em vez de acompanhar eventual parcelamento do objeto.**

Se o objeto fosse dividido em lotes correspondentes aos núcleos de execução já indicados na própria planilha da CMBH, a exigência econômico-financeira seria proporcional ao escopo efetivamente disputado por cada licitante.

Ao manter o lote único, a Administração eleva artificialmente a base de aferição da capacidade financeira, exigindo que todo participante demonstre suporte econômico para a integralidade de um contrato de mais de **R\$ 43 milhões anuais**, ainda que pudesse executar, com plena eficiência, parcela autônoma dos serviços.

SEGUNDO, porque a exigência é **calculada sobre valor estimado cuja composição demanda revisão e esclarecimento, conforme demonstrado no tópico anterior.**

Se a planilha contém percentuais relevantes de **custos indiretos, lucro e RAT/FAP** sem motivação suficientemente explicitada, a utilização desse valor como base para a habilitação econômico-financeira acaba por irradiar o eventual superdimensionamento do orçamento para a própria fase de habilitação.

Em termos práticos, **um preço de referência elevado não apenas influencia a disputa de preços; ele também amplia a barreira contábil exigida para participação no certame.**

TERCEIRO, porque o edital acumula múltiplas exigências econômico-financeiras: índices contábeis superiores a 1, CCL mínimo de 16,66%, Patrimônio Líquido mínimo de 10% e comprovação de tais indicadores em cada um dos dois últimos exercícios sociais.

Esse acúmulo, sem motivação concreta e individualizada quanto à necessidade de cada requisito, produz efeito restritivo que ultrapassa a finalidade legítima da habilitação e passa a funcionar como mecanismo de concentração do certame em sociedades empresárias de maior porte econômico.

Não se ignora que contratações de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra exigem cautela quanto à capacidade financeira da futura contratada, especialmente em razão dos encargos trabalhistas, previdenciários e operacionais envolvidos.

Todavia, cautela administrativa **não autoriza excesso**. O dever de proteção ao interesse público deve ser exercido dentro dos limites da razoabilidade e da proporcionalidade, sob pena de a Administração, ao tentar mitigar um risco contratual, criar risco ainda maior: **reduzir a competitividade, limitar a disputa e contratar em condições economicamente menos vantajosas**.

Nesse ponto, **a exigência de CCL de 16,66% deve ser examinada à luz da realidade concreta do certame**.

Não há demonstração suficiente de que apenas sociedades empresárias com esse exato patamar de capital circulante estejam aptas a executar os serviços.

Tampouco se verifica motivação específica que explique por que percentual menor seria insuficiente, por que a exigência deve incidir sobre o valor global do lote único e por que deve ser cumulada, nos moldes previstos, com Patrimônio Líquido de 10% e índices financeiros superiores a 1.

A situação é ainda mais sensível porque a própria Lei nº 14.133/2021 estabelece, para capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, **limite máximo de até 10% do valor estimado da contratação**, o que evidencia a preocupação do legislador em impedir que exigências econômico-financeiras sejam utilizadas de forma excessiva.

Embora o CCL possua natureza contábil distinta do capital mínimo e do patrimônio líquido, a lógica restritiva do sistema de habilitação econômico-financeira é a mesma: **as exigências devem ser necessárias, proporcionais e justificadas**, não podendo afastar licitantes capazes nem reduzir artificialmente o ambiente competitivo.

Da forma como estruturada, a exigência impugnada gera uma distorção relevante.

Sociedades empresárias com experiência, estrutura operacional, regularidade fiscal, capacidade técnica e histórico de execução de serviços compatíveis **podem ser excluídas não por incapacidade real de**

executar o objeto, mas por não atenderem a um requisito econômico-financeiro excessivo, calculado sobre base elevada, em contratação indevidamente concentrada e acompanhada de outras exigências cumulativas.

Esse resultado não se harmoniza com a finalidade da licitação pública.

O procedimento licitatório não existe para restringir o mercado a poucos agentes econômicos de grande porte, mas para assegurar competição efetiva entre licitantes aptos, em benefício da Administração e do interesse público. Ao estabelecer requisito econômico-financeiro desproporcional, a CMBH não aumenta necessariamente a segurança da contratação; ao contrário, pode **reduzir a concorrência e ampliar o risco de contratação por preço superior ao necessário**, com impacto direto sobre os cofres públicos.

Assim, a controvérsia não está na possibilidade abstrata de exigir qualificação econômico-financeira, mas na **dosimetria concreta** da exigência.

O edital não pode converter a habilitação em filtro econômico excessivo, sobretudo quando o próprio valor utilizado como referência decorre de orçamento cuja composição demanda esclarecimento e quando o objeto poderia ser parcelado, permitindo exigências proporcionais a cada lote.

Nessas condições, impõe-se a revisão da exigência de **Capital Circulante Líquido de 16,66%**, seja para sua redução a percentual mais razoável e compatível com a realidade do mercado, seja para sua readequação à eventual divisão do objeto em lotes, de modo que a capacidade econômico-financeira seja aferida em correspondência com o escopo efetivamente disputado por cada licitante.

A manutenção da exigência nos moldes atuais não fortalece o certame; enfraquece-o. Ao restringir indevidamente o universo de competidores, a Administração compromete a disputa, reduz a possibilidade de obtenção de propostas mais vantajosas e expõe o erário a risco de dispêndio superior ao necessário.

Por isso, a revisão do requisito econômico-financeiro não é medida de conveniência da **IMPUGNANTE**, mas providência necessária à preservação da competitividade, da proporcionalidade e da economicidade do procedimento.

Dessa forma, deve ser acolhida a presente impugnação também neste ponto, para que a CMBH revise a exigência de CCL de 16,66%, adequando-a à realidade econômica da contratação, ao eventual parcelamento do objeto e aos limites materiais da habilitação econômico-financeira, **SOB PENA DE CONVERTER A QUALIFICAÇÃO FINANCEIRA EM BARREIRA INDEVIDA À COMPETIÇÃO.**

VI – DO DEVER DE CAUTELA DA ADMINISTRAÇÃO DIANTE DO RISCO DE RESTRIÇÃO COMPETITIVA, ONERAÇÃO INDEVIDA DO ERÁRIO E EVENTUAL RESPONSABILIZAÇÃO EM CASO DE DANO

As questões ora suscitadas não devem ser interpretadas como mera divergência da **IMPUGNANTE** quanto à conveniência administrativa da contratação.

Ao contrário, os apontamentos formulados revelam riscos objetivos que, se não forem devidamente examinados pela **CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE**, poderão comprometer a higidez do certame, a economicidade da contratação e a própria segurança jurídica dos atos praticados no procedimento licitatório.

Com o devido respeito, a conjugação entre **lote único de grande vulto**, orçamento estimado superior a **R\$ 43 milhões anuais**, percentuais expressivos de custos indiretos, lucro e RAT/FAP, além de exigências econômico-financeiras incidentes sobre base estimativa elevada, demanda análise criteriosa, motivada e documentalmente robusta por parte da Administração.

Não se trata de presumir irregularidade, tampouco de atribuir má-fé a qualquer agente público. Trata-se, isto sim, de advertir que a manutenção do edital nos moldes atuais pode, **em tese**, gerar interpretações severas pelos órgãos de controle, especialmente se, no curso ou após a contratação, vier a ser identificado prejuízo à competitividade ou potencial dano ao erário.

A Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração o dever de planejamento, motivação, eficiência, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa.

Tais deveres não se esgotam na publicação do edital ou na realização formal da sessão pública, exigindo ainda que a modelagem da contratação, a formação do orçamento e as exigências de habilitação sejam

compatíveis com o mercado, proporcionais ao objeto e aptas a preservar a ampla competitividade.

Nesse cenário, a presente impugnação assume também **função preventiva**. A **IMPUGNANTE** chama a atenção da CMBH para o fato de que, em hipótese, a manutenção de cláusulas potencialmente restritivas e de estimativa de preços insuficientemente justificada pode atrair questionamentos posteriores perante o **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**, o **Ministério Público de Contas** e demais órgãos de controle, notadamente sob a perspectiva de eventual restrição indevida à competitividade, deficiência no planejamento da contratação, superestimação do valor referencial ou contratação por preço superior ao necessário.

É precisamente por isso que a **Administração deve agir com redobrada cautela**.

Uma licitação de grande vulto, estruturada em lote único e fundada em planilha com rubricas de elevado impacto econômico, não comporta respostas genéricas ou motivação meramente formal.

Esta entidade licitadora deve demonstrar, de maneira clara, por que o parcelamento não seria viável ou vantajoso; quais fontes efetivamente sustentam os percentuais adotados na planilha; de que modo os custos indiretos, lucro e RAT/FAP refletem a realidade de mercado; e por que a exigência de CCL de 16,66%, cumulada com outros requisitos econômico-financeiros, não restringe indevidamente a disputa.

A ausência dessa demonstração pode produzir consequência grave.

A Administração poderá celebrar contrato em ambiente concorrencial reduzido, com preço de referência potencialmente superestimado e com exigências de habilitação aptas a afastar licitantes tecnicamente capazes.

Em tese, se tal cenário vier a resultar em contratação antieconômica ou dano aos cofres públicos, poderá haver questionamento quanto à regularidade do planejamento e quanto à responsabilidade dos agentes que deram causa, aprovaram ou mantiveram o procedimento sem o devido saneamento.

Repita-se: **não se imputa a qualquer agente público a prática de ilícito, crime, dolo, fraude, direcionamento ou má-fé**.

O que se registra, de forma técnica e preventiva, é que a continuidade do certame sem a correção dos vícios apontados ou sem motivação robusta que os afaste poderá expor o procedimento a controle externo rigoroso e, em hipótese de dano comprovado, à apuração das responsabilidades cabíveis nas esferas administrativa, controladora e judicial.

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, especialmente após as alterações promovidas pela Lei nº 13.655/2018, exige que **as decisões administrativas considerem suas consequências práticas**. No presente caso, as consequências práticas são evidentes, na medida em que ocasionam menor competitividade, possível redução da pressão concorrencial, formação de preço referencial elevado, restrição de acesso ao certame e risco de dispêndio público superior ao necessário.

Tais efeitos não podem ser ignorados pela CMBH, sobretudo diante da magnitude financeira da contratação.

Também por essa razão, a atuação administrativa deve prestigiar a autotutela e o saneamento preventivo do procedimento. Havendo dúvida razoável sobre a suficiência da pesquisa de preços, sobre a pertinência do lote único ou sobre a proporcionalidade das exigências econômico-financeiras, **a medida mais prudente, eficiente e juridicamente segura é a suspensão do certame para reavaliação técnica das cláusulas impugnadas**, antes que a Administração avance para uma contratação potencialmente vulnerável a impugnações, representações e controle externo.

A insistência na manutenção do edital, sem enfrentamento específico dos pontos ora suscitados, poderá ser interpretada, em tese, como escolha administrativa consciente de prosseguir com modelagem potencialmente restritiva e financeiramente gravosa.

Tal situação não se recomenda, especialmente porque a própria impugnação oferece à Administração oportunidade formal de revisar o procedimento, corrigir inconsistências, reforçar a motivação ou, caso entenda pela manutenção das cláusulas, apresentar justificativas técnicas densas e documentadas.

Assim, este tópico não tem caráter acusatório, mas **preventivo e institucional**.

A **IMPUGNANTE** busca alertar a CMBH de que a revisão do edital, neste momento, não representa fragilidade administrativa; ao contrário,

constitui medida de prudência, zelo com o erário, respeito ao controle da legalidade e preservação da segurança jurídica do certame.

Dessa forma, impõe-se que a Administração examine os apontamentos formulados com a profundidade que o caso exige, evitando-se que a licitação prossiga sob risco de questionamento futuro por restrição competitiva, superestimação de custos ou potencial dano ao erário. **A revisão preventiva do edital é, neste contexto, a providência mais compatível com a legalidade, a economicidade, a eficiência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.**

VII – DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO DO CERTAME, REVISÃO DO EDITAL E REPUBLICAÇÃO COM REABERTURA DO PRAZO

Diante dos vícios apontados, impõe-se a **suspensão do Pregão Eletrônico nº 90008/2026**, a fim de que a **CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE** reavalie, de forma técnica e motivada, as disposições editalícias impugnadas.

As matérias tratadas nesta impugnação não dizem respeito a aspectos acessórios do edital. Ao contrário, envolvem a própria **modelagem da contratação**, a **formação do orçamento estimado**, os **percentuais de composição da planilha de custos** e as **exigências econômico-financeiras de habilitação**. São, portanto, elementos essenciais à decisão de participar do certame e à formulação das propostas.

A própria CMBH já reconheceu a relevância de alterações dessa natureza ao publicar comunicado informando mudanças no edital, notadamente no **valor estimado da contratação**, na **planilha de custos estimados** e na **data de abertura da sessão pública**, determinando, inclusive, que propostas anteriormente cadastradas fossem desconsideradas e que novas propostas fossem apresentadas conforme o edital atualizado.

Assim, caso acolhidos os apontamentos ora formulados — especialmente quanto ao **parcelamento do objeto**, à **revisão da planilha estimativa**, aos percentuais de **custos indiretos, lucro e RAT/FAP** e à exigência de **Capital Circulante Líquido** — será indispensável a republicação do edital, com reabertura do prazo legal, a fim de assegurar igualdade de condições a todos os potenciais interessados.

Prosseguir com o certame sem o saneamento das questões ora levantadas poderá comprometer a validade dos atos subsequentes, reduzir a

competitividade e expor a contratação a questionamentos perante os órgãos de controle. Em licitação de elevado vulto econômico, estimada em mais de **R\$ 43 milhões anuais**, a cautela administrativa recomenda a correção preventiva do instrumento convocatório, evitando-se a consolidação de vícios que possam gerar prejuízos à Administração e insegurança jurídica aos licitantes.

Dessa forma, deve a CMBH **suspender o certame**, revisar as cláusulas impugnadas e, havendo qualquer alteração que impacte a formulação das propostas ou a habilitação das licitantes, promover a **republicação do edital com reabertura integral do prazo**.

VIII – DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Sabemos nós, que o ATO CONVOCATÓRIO “*é o ato pelo qual a Administração Pública leva ao conhecimento público a abertura da concorrência ou tomada de preços, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas. Vincula inteiramente a Administração e os proponentes às suas cláusulas. Nada se pode exigir ou decidir além ou aquém do edital, porque é a lei interna da concorrência e da tomada de preços*”⁴. Daí a necessidade de que o mesmo seja claro e preciso em suas determinações, sem se afastar da Lei e dos princípios que devem reger a Administração Pública, conforme preceitua a Constituição Federal.

No presente caso, conforme demonstrado, a manutenção do certame nos moldes atuais revela riscos relevantes: **lote único de elevado vulto**, ausência de justificativa suficiente para o não parcelamento, composição orçamentária baseada em percentuais expressivos sem demonstração técnica bastante, exigência econômico-financeira de significativo impacto restritivo e potencial comprometimento da ampla concorrência.

Dessa forma, diante de todo o exposto, espera a **IMPUGNANTE** que as razões ora apresentadas sejam acolhidas, a fim de que sejam afastadas as disposições editalícias capazes de comprometer a higidez do **Pregão Eletrônico nº 90008/2026**, promovendo-se as retificações necessárias para que o certame prossiga em conformidade com a legalidade, a competitividade e a proteção do interesse público.

Assim, a **IMPUGNANTE** requer o recebimento, **conhecimento e regular processamento** da presente impugnação, por ser tempestiva e cabível, devendo esta ser juntada **aos autos do procedimento licitatório**, com sua submissão à análise da área técnica competente, do Pregoeiro e da Autoridade Competente, conforme o caso.

4 Hely Lopes Meirelles, **Licitação** e Contrato Administrativo, Editora Revista dos Tribunais, 7ª edição, p. 88.



Demais disso, requer a disponibilização ou indicação, nos autos do procedimento, dos documentos que embasaram a pesquisa de preços, a memória de cálculo e as justificativas técnicas que deram suporte à planilha estimativa atualizada;

No mérito, pede a **IMPUGNANTE**:

a) a **suspensão do Pregão Eletrônico nº 90008/2026**, até a análise integral e motivada dos vícios apontados na presente impugnação;

b) o acolhimento da impugnação para determinar a **revisão da modelagem da contratação**, com o desmembramento do objeto em lotes distintos, especialmente diante da divisão interna evidenciada entre **Item A e Item B**;

c) subsidiariamente, caso a CMBH entenda pela manutenção do lote único, que seja apresentada **motivação técnica robusta, objetiva e documentada**, demonstrando a inviabilidade do parcelamento, a inexistência de restrição indevida à competitividade e a efetiva vantagem econômica da contratação global;

d) a **revisão da planilha de custos estimados**, especialmente quanto aos percentuais de **custos indiretos, lucro e RAT/FAP**, com demonstração objetiva da aderência dos parâmetros adotados aos valores efetivamente praticados no mercado;

e) a **reavaliação da exigência de Capital Circulante Líquido de 16,66%**, adequando-a à realidade econômica da contratação, ao eventual parcelamento do objeto e aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade;

f) a correção ou afastamento das disposições editalícias que, direta ou indiretamente, restrinjam a participação de licitantes tecnicamente aptas, **SOB PENA DE OFENSA À ISONOMIA, À**



COMPETITIVIDADE, À ECONOMICIDADE E À SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA;

g) sendo promovida qualquer alteração que impacte a formulação das propostas, a habilitação das licitantes ou a decisão de participação no certame, a **republicação do edital com reabertura integral do prazo legal.**

Por fim, requer que a decisão a ser proferida enfrente, de forma expressa e motivada, todos os fundamentos apresentados na presente impugnação, especialmente quanto ao lote único, à pesquisa de preços, à composição do orçamento estimado e à exigência de CCL, evitando-se resposta genérica incompatível com a relevância econômica e jurídica da contratação.

**Termos em que,
PEDE E ESPERA DEFERIMENTO.
Belo Horizonte, 29 de maio de 2026**

CONSERVADORA CAMPOS E SERVIÇOS LTDA
CNPJ nº 01.723.789/0001-71