

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE FUNDÃO - ESTADO DO ESPÍRITO SANTO.

Ref.: Impugnação - Edital de Concorrência Eletrônica nº 002/2026.

OBJETO: CONCORRÊNCIA PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE ENGENHARIA PAVIMENTAÇÃO DAS RUAS DUÍLIO SCARTON E JOÃO SACCANI, FUNDÃO/ES, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E ENSAIOS EM LABORATÓRIOS NECESSÁRIOS À EXECUÇÃO DAS OBRAS E SERVIÇOS, CONFORME ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, UNIDADES E QUANTIDADES.

JOSÉ GUSTAVO BABILONIO, advogado, devidamente inscrito na OAB/ES sob o nº. 19.569, com escritório na Rua Felipe dos Santos, nº. 134 - Bairro Vila Kennedy, na cidade de Baixo Guandu/ES - CEP: 29.730-000, e-mail: adv.babilonio@gmail.com, vem, respeitosamente, à vossa elevada presença, apresentar impugnação ao edital em epígrafe, nos termos da cláusula 5 do ato convocatório, bem como fundamento no artigo 164 da Lei Federal nº. 14.133/2021, pelos motivos abaixo relacionados.

Por oportuno, vale a pena destacar, que a Administração Pública direta e indireta deve pautar seus atos obedecendo aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, dentre outros, conforme estabelecido na Carta Magna da República Federativa do Brasil.

Neste viés, é claro afirmar que os princípios jurídicos condensam os valores fundamentais da ordem jurídica. Pois os princípios se irradiam sobre todo o sistema jurídico, garantindo harmonia e coerência.

I - DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é apresentada com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, sendo plenamente tempestiva por protocolada dentro do prazo legal de até 03 (três) dias úteis anteriores à abertura da sessão pública.

II - DO DIREITO E DA LEGITIMIDADE

Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021. A presente impugnação visa resguardar a legalidade, a competitividade, a economicidade e a segurança jurídica do certame.

III - DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS

O certame visa à contratação de empresa especializada de engenharia para execução de obra de pavimentação urbana, com fornecimento integral de mão de obra, materiais, equipamentos e realização de ensaios laboratoriais. Trata-se de obra de engenharia com responsabilidade técnica integral da contratada, exigindo planejamento orçamentário rigoroso.

A) da ausência de remuneração do transporte dos insumos nos serviços de concreto e argamassa.

Verifica-se ausência de previsão expressa e segregada do transporte dos insumos (cimento, areia, brita, aditivos) nos serviços de concreto e argamassa, o que pode gerar subavaliação do orçamento, inexecuibilidade ou futuros pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro, em afronta ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e ao entendimento do TCU (Acórdão 2.622/2013-Plenário).

Os serviços que não remuneraram o transporte são, em especial, os de códigos das composições auxiliares SICRO 11107888, SICRO 1109671, SICRO 1107892, SICRO 1109669 que integram as composições dos itens 4.23, 4.25 e 4.26 os quais possuem elevada relevância financeira no empreendimento, estando classificados na Curva A

Assim, em uma análise da planilha orçamentária que acompanha o edital, verifica-se que os serviços de concreto e argamassa foram orçados sem a previsão expressa e segregada do custo relativo ao transporte dos insumos que compõem tais serviços, notadamente:

- Cimento;
- Areia;
- Brita;
- Aditivos.

Conforme metodologia das composições de custos do SICRO, os transportes dos insumos devem ser considerados por meios de cálculos para os referidos serviços conforme descrito em cada composição de custo unitário.

Os itens 4.23, 4.25 e 4.26 da planilha orçamentária não prevê tais custos.

Trata-se de omissão técnica relevante, pois o transporte desses insumos constitui custo indispensável à execução do objeto.

Em obras de pavimentação urbana, especialmente aquelas que envolvem: execução de base e sub-base, sarjetas, meio-fio, canaletas, concretagem estrutural e assentamento com argamassa, o transporte dos insumos até o local da obra é elemento indissociável da formação do preço unitário.

O custo do concreto ou da argamassa não se limita ao valor do material em si, mas compreende: aquisição, carregamento, transporte até o canteiro, descarga e perdas operacionais.

Neste sentido, a ausência de previsão desse custo compromete a fidedignidade do orçamento.

O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o orçamento estimado deve: refletir preços de mercado, ser elaborado com base em critérios técnicos e assegurar compatibilidade econômica.

O orçamento que não contempla todos os custos necessários à execução, não representa preço de mercado, não permite aferição da vantajosidade, assim como compromete a comparação objetiva entre propostas.

Ou seja, orçamento incompleto é orçamento inválido.

O Tribunal de Contas da União já firmou entendimento no sentido de que a planilha deve contemplar todos os custos indispensáveis à execução:

Acórdão 2.622/2013 - Plenário

Todos os custos necessários à execução do objeto devem estar devidamente contemplados no orçamento estimado.

Acórdão 3.036/2013 - Plenário

A omissão de custos relevantes na planilha orçamentária configura falha grave de planejamento.

Acórdão 1.977/2014 - Plenário

Custos logísticos e de transporte devem ser tecnicamente justificados e adequadamente previstos.

A ausência de remuneração do transporte dos insumos pode gerar duas situações igualmente prejudiciais ao interesse público:

➤ **Subavaliação artificial do orçamento**

Se o custo não foi considerado:

- O orçamento base encontra-se subestimado;
- Pode haver propostas aparentemente vantajosas, mas inexecutáveis;
- Risco de paralisação contratual.

➤ **Transferência indevida de risco ao contratado**

Se o edital pressupõe que o transporte esteja embutido sem previsão clara:

- Transfere-se risco logístico sem definição objetiva;
- Abre-se margem para reequilíbrio contratual posterior;
- Compromete-se o planejamento da Administração.

Ambas as hipóteses configuram falha estrutural.

Assim, há clara violação ao princípio do planejamento, pois a nova Lei de Licitações elevou o planejamento a princípio estruturante.

O orçamento é peça central da fase preparatória.

E a ausência de previsão de custo essencial revela deficiência técnica na elaboração da planilha, a fragilidade na estimativa do valor global e potencial risco de dano ao erário.

Nos termos do art. 124 da Lei nº 14.133/2021, a equação econômico-financeira deve ser preservada. E caso o transporte não esteja adequadamente previsto, o contratado poderá pleitear reequilíbrio, a Administração poderá sofrer aditivos não planejados, havendo impacto financeiro não previsto.

O erro na fase preparatória não pode ser transferido ao contratado.

A omissão de custo essencial na formação do orçamento, compromete a validade da estimativa de preços, viola norma de ordem pública, assim como configura vício estrutural do certame, podendo ensejar a nulidade do procedimento.

Nos termos do art. 169 da Lei nº 14.133/2021, agentes públicos que atuem em desconformidade com a legislação podem responder pessoalmente. A manutenção do certame com vícios estruturais pode ensejar apuração pelo Tribunal de Contas e responsabilização por eventual dano ao erário.

B) da ausência de remuneração dos ensaios laboratoriais e do controle tecnológico - omissão de custo essencial e comprometimento da execução contratual.

O objeto do certame prevê expressamente a execução de obra de engenharia com fornecimento de mão de obra, materiais, equipamentos e ensaios laboratoriais necessários à execução das obras e serviços.

Todavia, da análise da planilha orçamentária, não se identifica previsão específica, clara e segregada de remuneração para:

- Ensaio de compactação (Proctor, CBR, densidade in situ);
- Ensaio de resistência à compressão do concreto;
- Moldagem e rompimento de corpos de prova;
- Ensaio granulométrico;
- Controle tecnológico de base e sub-base;
- Ensaio de abatimento (slump test);
- Controle de qualidade de materiais aplicados.

A ausência de rubrica específica para tais serviços evidencia omissão relevante na formação do orçamento.

Pois o controle tecnológico não é facultativo - é exigência técnica obrigatória em obras de pavimentação urbana, o controle

tecnológico não constitui atividade acessória, não é facultativo, sendo requisito técnico indispensável para garantir a qualidade, durabilidade e segurança da obra.

A execução de pavimentação sem controle tecnológico compromete a vida útil da obra, gera risco de patologias precoces e pode ocasionar dano ao erário.

Portanto, os ensaios laboratoriais são parte integrante da execução contratual e devem possuir previsão orçamentária própria.

Se os ensaios são exigidos no objeto, mas não possuem previsão de remuneração, há incongruência técnica e jurídica.

A ausência de remuneração específica para controle tecnológico pode gerar dois cenários igualmente prejudiciais:

➤ **Subpreço artificial**

Caso o custo não tenha sido considerado:

- O orçamento base está subestimado;
- A Administração parte de referência inadequada;
- Pode haver propostas inexequíveis.

➤ **Transferência indevida de ônus**

Caso se presuma que os ensaios estejam embutidos sem previsão clara:

- Transfere-se risco financeiro ao contratado;
- Gera insegurança jurídica;
- Pode ensejar pedido de reequilíbrio contratual (art. 124 da Lei 14.133/2021).

Em ambos os casos, há falha estrutural.

Pois bem, houve questionamentos quando tal fato, afirmando que “o projeto executivo não exige previamente a execução obrigatória de ensaios laboratoriais específicos” não se sustenta sob a análise técnica do próprio conteúdo do projeto.

Ainda que não haja, de fato, determinação expressa para instalação de laboratório permanente em canteiro ou contratação prévia de estrutura laboratorial, o projeto contém requisitos técnicos cujo atendimento somente é possível mediante controle tecnológico sistemático, o que implica, necessariamente, a realização de ensaios laboratoriais.

O projeto prevê a execução de peças de concreto moldadas in loco com resistências mínimas especificadas, condição que, por si só, impõe a necessidade de controle tecnológico. A verificação da resistência característica do concreto (f_{ck}) não pode ser presumida, devendo ser comprovada por meio de ensaios tecnológicos conforme as normas técnicas vigentes com moldagem e rompimento de corpos de prova. Trata-se de exigência técnica

inerente à boa prática da engenharia e não de faculdade eventual da fiscalização.

Já a prancha SEC.PAV-01 está especificado critérios de densidade. A verificação do atendimento a 100% do Proctor Modificado não pode ser realizada por mera inspeção visual ou controle empírico. Trata-se de parâmetro que exige:

- Determinação prévia da curva de compactação;
- Obtenção da umidade ótima;
- Determinação da densidade seca máxima;
- Ensaios de campo para aferição do grau de compactação.

O próprio relatório de projeto (página 129) estabelece que os parâmetros técnicos devem atender à DNIT 141/2010-ES, norma que disciplina os procedimentos de execução e controle tecnológico para camadas de pavimentação e que prevê a realização de diversos ensaios laboratoriais de solos.

De igual forma, o relatório impõe parâmetros técnicos específicos para a regularização do subleito, os quais somente podem ser comprovados mediante ensaios geotécnicos adequados.

O projeto também prevê serviços de reaterro. Tecnicamente, reaterros executados sem controle adequado de compactação e sem verificação de parâmetros geotécnicos podem:

- Comprometer a capacidade de suporte;
- Gerar recalques diferenciais;
- Produzir fissuração em elementos estruturais;
- Prejudicar o desempenho da pavimentação e da drenagem.

Portanto, o controle tecnológico nesses serviços não constitui faculdade eventual, mas requisito técnico indispensável à durabilidade e segurança da obra.

A redação que classifica os ensaios como "mera previsão de possibilidade futura, como instrumento de fiscalização" revela entendimento tecnicamente inadequado.

Sob a ótica da engenharia, o controle tecnológico:

- Não é instrumento eventual;
- Não depende exclusivamente da iniciativa da fiscalização;
- Constitui obrigação técnica da execução da obra;
- É exigência decorrente das normas técnicas e boas práticas da engenharia.

Os responsáveis técnicos estão legalmente vinculados ao cumprimento das normas da ABNT, DNIT e demais normativas aplicáveis. A não realização de ensaios indispensáveis à comprovação de desempenho, resistência e compactação pode caracterizar falha de controle tecnológico e descumprimento das boas práticas de engenharia.

Portanto, o controle tecnológico não é mera faculdade administrativa, mas condição técnica implícita sempre que o projeto estabelece parâmetros mensuráveis de desempenho (resistência, grau de compactação, densidade, umidade ótima, espessura controlada etc.).

C) dos acompanhamentos da equipe de topografia na execução - omissão de custo essencial e risco à regularidade técnica da obra.

O objeto da licitação envolve obra de pavimentação urbana, a qual, por sua própria natureza técnica, exige acompanhamento topográfico contínuo durante a execução, especialmente nas etapas de:

- Locação e marcação dos eixos;
- Nivelamento e controle altimétrico;
- Conferência de greide e inclinações;
- Controle geométrico de base e sub-base;
- Conferência de cotas de meio-fio, sarjetas e canaletas;
- Medição final e as built.

Todavia, da análise da planilha orçamentária, não se identifica rubrica específica que contemple a remuneração do acompanhamento da equipe de topografia durante a execução da obra.

Trata-se de atividade permanente durante a execução, sendo indispensável para garantir conformidade geométrica, assegurar declividades adequadas para drenagem, evitar recalques diferenciais e prevenir falhas estruturais.

A ausência de acompanhamento topográfico adequado pode comprometer a qualidade final da obra, a durabilidade do pavimento e a regularidade das medições.

Logo, trata-se de custo técnico essencial, não facultativo.

Conforme projeto geométrico e de terraplanagem anexo ao edital, prevê cortes em coordenadas específicas e greides definidos. A execução dessas cotas com a precisão exigida somente é possível mediante:

- Acompanhamento topográfico sistemático;
- Conferência de cotas de projeto;
- Controle de volumes de corte e aterro.

A própria Nota de Serviço constante no documento Relatório de Projeto apresenta rigorosamente as coordenadas a serem seguidas, assim como no projeto gráfico.

A ausência de controle topográfico adequado pode:

- Descaracterizar o greide projetado;

- Comprometer o escoamento superficial;
- Prejudicar o funcionamento da drenagem;
- Desvirtuar o estudo técnico previamente elaborado pelo projetista.

Por fim, embora o projeto não determine a instalação formal de laboratório permanente e equipe de topografia, o mesmo estabelece parâmetros técnicos cuja comprovação depende, necessariamente, do controle tecnológico.

Assim, não se trata de mera possibilidade futura de fiscalização, mas de exigência técnica implícita ao próprio conteúdo do projeto. O controle tecnológico é inerente à responsabilidade técnica da execução e indispensável para garantir:

IV – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, considerando as ilegalidades estruturais identificadas no Edital, Projeto Básico e Planilha Orçamentária, requer o Impugnante:

- a) O recebimento da presente impugnação, por ser tempestiva e regularmente fundamentada, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;
- b) A apreciação motivada de todos os pontos suscitados, com decisão formal fundamentada, conforme dever de motivação dos atos administrativos (art. 50 da Lei nº 9.784/1999 e art. 5º da Lei nº 14.133/2021).
- c) A declaração de nulidade do certame, diante dos vícios estruturais que comprometem a validade do orçamento estimado e a legalidade do procedimento;
- d) Subsidiariamente, a suspensão imediata da Concorrência Eletrônica nº 002/2026 até o saneamento integral das irregularidades apontadas;
- e) A demonstração técnica de que o transporte dos insumos utilizados nos serviços de concreto e argamassa está devidamente contemplado nas composições unitárias, ou, caso inexistente, a inclusão de rubrica específica;
- f) A demonstração de que os ensaios laboratoriais e o controle tecnológico estão devidamente previstos e remunerados na planilha orçamentária, ou sua inclusão expressa;
- g) A demonstração de que o acompanhamento da equipe de topografia durante a execução está contemplado nas composições unitárias, ou sua inclusão específica;
- h) A adequação da cláusula que transfere genericamente erro de quantitativo ao contratado, garantindo observância ao art. 124 da Lei nº 14.133/2021;
- i) A revisão das disposições que possam gerar transferência indevida de riscos ao contratado sem previsão clara na matriz de riscos;

- j) A retificação integral do edital, Projeto Básico e planilha orçamentária;
- k) A republicação do edital com reabertura do prazo inicialmente previsto, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021;
- l) Caso não acolhidos os pedidos acima, seja certificada formalmente a decisão administrativa para fins de adoção das medidas cabíveis perante os órgãos de controle externo e demais instâncias competentes.

Os vícios apontados não são meramente formais, mas estruturais, atingindo o planejamento da contratação, formação do orçamento estimado, compatibilidade com preços de mercado, transparência do procedimento, preservação da equação econômico-financeira e competitividade do certame.

A manutenção do edital nos moldes atuais poderá ensejar nulidade do procedimento, responsabilização dos agentes públicos e eventual dano ao erário.

Termos em que,
Pede deferimento.

Baixo Guandu/ES, 27 de fevereiro de 2026.

José Gustavo Babilonio
OAB/ES 19.569