IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 131/2026
EDITAL Nº 167/2026

À PREFEITURA MUNICIPAL DE INDAIATUBA – SP

A/C DA PREGOEIRA E DA EQUIPE DE APOIO

IMPUGNANTE: MARTITERRA ASFALTOS E COMÉRCIO DE MATERIAIS LTDA., inscrita no CNPJ sob nº 11.436.494/0001-78, com sede à Rodovia Santos Dumont (SP-75), s/n, km 46, Chácara Halter, Salto/SP, CEP 13.329-800, Inscrição Municipal nº 21.820, neste ato representada por seu representante legal, Sr. Orlando Benedito Martins Junior, brasileiro, inscrito no CPF sob nº 338.310.758-24, RG nº 32.509.296-5 SSP/SP, residente à Rodovia Engenheiro Paulo de Tarso Martins, nº 1042, apto. 23, Indaiatuba/SP, CEP 13.336-000, telefone (19) 97403-2260, e-mail daniela@martiterra.com.br.

ASSUNTO: Impugnação ao edital – necessidade de aprimoramento dos critérios de análise da exequibilidade das propostas e dos mecanismos de segurança da contratação.

A **MARTITERRA ASFALTOS E COMÉRCIO DE MATERIAIS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 11.436.494/0001-78, já qualificada, vem, respeitosamente, perante essa Administração, com fundamento no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 131/2026 – EDITAL Nº 167/2026, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é apresentada com fundamento no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, que assegura a qualquer pessoa legitimidade para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da legislação, devendo o pedido ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Considerando que a sessão pública de abertura do certame está designada para **16 de novembro de 2026**, a presente impugnação, apresentada em **11 de novembro de 2026**, observa o prazo de três dias úteis previsto no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual deve ser conhecida como **tempestiva**.

II – DO HISTÓRICO DO PROCEDIMENTO ANTERIOR E DA NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DO NOVO EDITAL

O presente Pregão Eletrônico nº 131/2026, Edital nº 167/2026, foi publicado após o cancelamento dos itens 4, 5 e 6 do Pregão Eletrônico nº 096/2026, Edital nº 127/2026.

Conforme justificativa apresentada pela Secretaria Municipal de Obras e Vias Públicas, por meio do Memorando nº 675/2026, de 28 de setembro de 2026, o cancelamento decorreu da necessidade de reavaliação e aprimoramento da fase preparatória do procedimento, abrangendo documentos relacionados à definição do objeto, condições de fornecimento, especificações, quantitativos, requisitos e pesquisas.

O histórico do certame anterior também foi marcado por controvérsias concretas acerca da exequibilidade de propostas apresentadas para os itens 4, 5 e 6. Na fase recursal, foram questionados preços significativamente inferiores aos valores estimados pela Administração, tendo sido suscitada a necessidade de verificar se os valores ofertados eram compatíveis com os custos efetivos de produção e fornecimento.

A impugnante ressalta que não atribui ao Memorando nº 675/2026 a afirmação de que o cancelamento ocorreu exclusivamente em razão dos preços ou de que as propostas apresentadas eram automaticamente inexequíveis. O próprio documento esclarece que a decisão não decorreu exclusivamente dos preços e não representou declaração automática de inexequibilidade ou incapacidade dos licitantes.

Ainda assim, o histórico demonstra que a viabilidade econômica das ofertas integrou as controvérsias do procedimento anterior e foi considerada no contexto da reavaliação promovida pela Administração.

A Administração consignou, inclusive, a pertinência de que a análise da exequibilidade não decorra exclusivamente de um parâmetro matemático. Esse registro reforça a importância de que o novo procedimento estabeleça uma metodologia de diligência suficientemente clara, documentada e apta a avaliar as particularidades dos custos envolvidos no fornecimento.

Após a publicação do novo edital, verifica-se que a Administração promoveu alterações em diferentes aspectos do procedimento, dentre as quais se destacam:

- Objeto: redução do escopo, que anteriormente contemplava agregados, massas asfálticas das classes B, C e D e massa asfáltica ensacada a frio, passando a abranger quatro itens de massa asfáltica das classes B, C e D;
- Quantitativos: redução de 22.000 para 20.000 toneladas no item de massa asfáltica classe C, com retirada na usina;
- Participação: alteração da divisão das cotas dos materiais das classes B e D para cotas reservadas;
- Entrega: redefinição das condições de fornecimento, com entrega do item 02 diretamente na obra, em até 24 horas, e disponibilização dos itens 01, 03 e 04 para retirada na usina, também em até 24 horas;

- Data-base: atualização da referência do orçamento estimado para reajuste de preços, de 29/05/2026 para 05/10/2026;
- Prazo do certame: alteração da data da sessão pública para 16/11/2026.

Portanto, houve alterações relevantes na estrutura e nas condições do novo procedimento. Entretanto, ao analisar especificamente as disposições relacionadas à exequibilidade das propostas, **verifica-se que os mecanismos de avaliação e prevenção de propostas potencialmente inexequíveis permaneceram essencialmente inalterados.**

Esse é o ponto central da presente impugnação:

A republicação do certame deveria representar uma oportunidade para corrigir as fragilidades identificadas no procedimento anterior.

Contudo, embora tenham sido alteradas as condições do objeto e do fornecimento, permaneceram inalterados os critérios de análise das propostas potencialmente inexequíveis, apesar de essa questão ter integrado as controvérsias do procedimento que antecedeu o cancelamento.

III – DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA, DA PREVENÇÃO DE RISCOS E DA PROTEÇÃO DO ERÁRIO

O princípio da eficiência, previsto no artigo 37 da Constituição Federal e expressamente incorporado ao artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, constitui norma jurídica de observância obrigatória em todas as etapas da contratação pública, inclusive no planejamento, na elaboração do instrumento convocatório e no julgamento das propostas.

Sua aplicação não se limita à celeridade dos procedimentos ou à obtenção do menor preço nominal. Exige que a Administração organize suas contratações de modo a alcançar resultados efetivos, com utilização racional dos recursos públicos, prevenção de desperdícios e redução dos riscos de insucesso.

O artigo 11 da Lei nº 14.133/2021 estabelece, entre os objetivos do processo licitatório, a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso e a prevenção de contratações com preços manifestamente inexequíveis. Os artigos 18 e 169, por sua vez, reforçam a importância do planejamento, da gestão de riscos e dos mecanismos de controle preventivo.

No presente caso, a preocupação não decorre de risco meramente hipotético. O procedimento anterior, Pregão Eletrônico nº 096/2026 – Edital nº 127/2026, foi marcado por controvérsias concretas envolvendo a viabilidade econômica de propostas para os itens 4, 5 e 6, tendo a Administração determinado o cancelamento desses itens e a reavaliação de aspectos relevantes da contratação.

Embora o Memorando nº 675/2026 tenha esclarecido que o cancelamento não decorreu exclusivamente dos preços apresentados, nem representou declaração automática de inexequibilidade das propostas, o documento demonstra que a Administração tomou conhecimento das manifestações das licitantes e da necessidade de reavaliar a instrução e as condições da contratação. A impugnante não pretende atribuir ao documento conclusão que nele não consta; sustenta, contudo, que as controvérsias registradas deveriam ser consideradas na estruturação do novo procedimento.

Diante desse histórico, a republicação do certame deveria ser acompanhada de demonstração objetiva de que os riscos anteriormente identificados foram considerados e adequadamente tratados na nova estruturação da contratação.

A repetição de procedimento sem avaliação suficiente dos fatores que contribuíram para o insucesso anterior pode ocasionar novos custos administrativos, mobilização de servidores, retrabalho, atraso no atendimento da necessidade pública e eventual necessidade de contratação alternativa.

Não se afirma que uma nova revogação ou um novo fracasso sejam inevitáveis, tampouco que todo cancelamento represente, por si só, dano ao erário.

O que se sustenta é que, diante de riscos anteriormente identificados, **a Administração deve demonstrar que adotou providências preventivas compatíveis com os princípios da eficiência, do planejamento e da economicidade**.

O custo de uma contratação malsucedida não se limita às despesas diretas do procedimento. Deve-se considerar também o custo de oportunidade decorrente do atraso no atendimento da necessidade pública, o retrabalho administrativo e os riscos de descontinuidade ou de contratação em condições menos vantajosas. Tais consequências não podem ser presumidas como dano já ocorrido, mas constituem riscos que devem ser avaliados na fase de planejamento.

A manutenção praticamente inalterada dos critérios de exequibilidade dos itens 8.26 e 8.27, sem demonstração, nos documentos disponibilizados para esta análise, de avaliação complementar dos riscos relacionados à viabilidade econômica das propostas, exige esclarecimento e motivação específicos.

Não basta que a Administração reserve para a fase de julgamento a possibilidade de realizar diligências. É necessário que o planejamento considere os riscos já conhecidos e que o procedimento de julgamento disponha de parâmetros suficientes para a análise técnica e fundamentada das propostas.

A eficiência administrativa não se satisfaz com a mera reprodução formal das disposições legais: exige atuação preventiva, motivada e orientada à obtenção do resultado pretendido.

A atuação dos órgãos de controle reforça a importância do adequado planejamento das contratações públicas, da motivação dos atos administrativos e da adoção de medidas preventivas destinadas a assegurar a regularidade e a eficiência dos procedimentos licitatórios.

Nesse contexto, as orientações e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo constituem importantes referências para o aperfeiçoamento dos procedimentos de contratação, especialmente quanto à identificação e à prevenção de circunstâncias que possam comprometer a competitividade, a economicidade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

É precisamente sob essa perspectiva que se apresenta a presente impugnação, com o propósito de contribuir para o exame das disposições editalícias questionadas e permitir que eventuais inadequações sejam oportunamente corrigidas, em observância aos princípios que regem as contratações públicas e ao interesse público.

Assim, considerando que o procedimento anterior já revelou controvérsias relacionadas à viabilidade econômica das propostas, mostra-se necessário que a Administração demonstre, de maneira expressa e documentada, quais providências foram adotadas para prevenir a repetição dos riscos identificados, especialmente quanto à pesquisa de preços, à compatibilidade dos custos de produção e fornecimento e aos procedimentos de diligência para comprovação da exequibilidade.

IV – DA MANUTENÇÃO DAS REGRAS DE EXEQUIBILIDADE SEM O APERFEIÇOAMENTO DOS PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO

No edital anterior, os itens 8.26 e 8.27 estabeleciam que propostas com valores inferiores a 50% do orçamento estimado seriam consideradas como indício de inexequibilidade, prevendo a realização de diligência para verificar a compatibilidade entre os custos do licitante e o valor ofertado.

O novo Edital nº 167/2026 manteve essencialmente a mesma redação:

> **Item 8.26:** "No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração."
>
> **Item 8.27:** O dispositivo prevê que a inexequibilidade somente será considerada após diligência destinada a comprovar a incompatibilidade dos custos do licitante com o valor da proposta e a inexistência de custos de oportunidade capazes de justificar o valor ofertado.

Observa-se, portanto, que a sistemática adotada no novo procedimento permaneceu praticamente a mesma daquela prevista no certame anterior. Não foram identificados, nos documentos disponibilizados para esta análise, critérios adicionais, exigências documentais específicas ou mecanismos complementares destinados a aprimorar a avaliação da viabilidade econômica das propostas.

Embora o edital informe que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) está disponível no processo licitatório, não foi possível identificar, nos documentos disponibilizados para esta análise, elementos complementares que demonstrem a adoção de novos parâmetros para enfrentar essa questão.

É importante destacar que não se pretende impedir a apresentação de propostas competitivas, estabelecer margem mínima de lucro ou determinar a desclassificação automática de ofertas inferiores a determinado percentual.

O percentual de 50% previsto no edital constitui indício de inexequibilidade e deve conduzir a uma avaliação concreta, e não a uma exclusão automática.

A preocupação está na necessidade de assegurar que propostas com valores significativamente inferiores ao orçamento estimado sejam submetidas a avaliação efetiva, fundamentada e suficientemente criteriosa, considerando os custos reais de produção, fornecimento, transporte, logística, tributos e demais despesas necessárias ao cumprimento do objeto.

No caso de massa asfáltica, a análise pode demandar, conforme as características da proposta e do fornecimento, a verificação dos custos de matéria-prima e insumos, produção/usina, mão de obra, energia, carregamento, tributos, transporte, distância até o local de entrega ou retirada, capacidade operacional e demais despesas incidentes.

Também devem ser considerados, quando alegados pelo licitante, elementos concretos que possam justificar condições comerciais diferenciadas, como estoque próprio, contratos de fornecimento, escala de produção ou custos de oportunidade.

A diligência não deve se limitar à solicitação genérica de justificativa ou à declaração unilateral do licitante. É necessário que os elementos apresentados sejam suficientes para demonstrar, de maneira verificável, que o preço ofertado permite cumprir integralmente as especificações, os prazos e as condições de fornecimento previstas no edital.

A manutenção de uma previsão genérica de diligência, sem indicação de parâmetros mínimos para orientar a instrução e a análise, pode deixar margem para avaliações desiguais ou insuficientes diante de propostas com valores excessivamente baixos.

Por isso, mostra-se pertinente que o edital explicite os elementos que poderão ser exigidos, sem transformar a diligência em rol rígido ou desproporcional.

V – DO FUNDAMENTO LEGAL E DOS OBJETIVOS DO PROCESSO LICITATÓRIO

O artigo 11 da Lei nº 14.133/2021 estabelece, entre os objetivos do processo licitatório, assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração, garantir tratamento isonômico e justa competição e evitar contratações com preços manifestamente inexequíveis.

Por sua vez, o artigo 18 da Lei nº 14.133/2021 destaca a importância do planejamento adequado da contratação, considerando os aspectos técnicos, mercadológicos e de gestão que possam interferir na execução do objeto.

O artigo 59, incisos III e IV, prevê a desclassificação de propostas que apresentarem preços inexequíveis ou cuja exequibilidade não seja demonstrada quando exigido pela Administração. Já o § 2º do mesmo artigo autoriza expressamente a realização de diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes sua demonstração.

Ressalta-se que o percentual de 50% previsto no edital constitui indício de inexequibilidade, não implicando desclassificação automática. A avaliação deve observar as circunstâncias concretas da proposta e os elementos apresentados pelo licitante.

O percentual de 75% previsto no artigo 59, § 4º, refere-se especificamente a obras e serviços de engenharia, não devendo ser automaticamente aplicado à aquisição de bens objeto deste certame.

Nesse contexto, considerando que a licitação envolve o fornecimento de massa asfáltica, com custos relacionados à produção, matéria-prima, transporte e logística, entende-se necessária a adoção de procedimentos que permitam verificar, de maneira consistente, a efetiva capacidade de cumprimento das obrigações assumidas.

A Administração deve buscar não apenas o menor preço nominal, mas a proposta que efetivamente represente a contratação mais vantajosa, com segurança quanto à sua execução, preservando simultaneamente a competitividade e a isonomia entre os participantes.

VI – DA NECESSIDADE DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA A REALIZAÇÃO DAS DILIGÊNCIAS

Diante do histórico do procedimento anterior e da manutenção dos itens 8.26 e 8.27 no novo edital, mostra-se pertinente que a Administração avalie a conveniência de explicitar parâmetros mínimos para orientar a verificação da exequibilidade das propostas, especialmente daquelas que apresentem valores significativamente inferiores ao orçamento estimado, sem prejuízo da realização de diligências específicas conforme as particularidades de cada oferta.

A título exemplificativo, conforme a pertinência em cada caso concreto, a diligência poderá solicitar:

- planilha ou memória de composição dos custos de produção e fornecimento, com indicação dos principais insumos e respectivos valores;

- documentos que deem suporte aos custos informados, tais como notas fiscais, contratos vigentes, cotações ou outros elementos idôneos;
- informações sobre a unidade produtiva ou usina utilizada, sua capacidade operacional e a disponibilidade dos insumos necessários, quando relevantes para a proposta;
- demonstração dos custos de mão de obra, energia, carregamento, tributos e demais despesas operacionais incidentes;
- memória de cálculo dos custos de transporte e logística, considerando a modalidade de fornecimento prevista para o item;
- elementos que comprovem condições comerciais específicas alegadas pelo licitante, inclusive estoque próprio, escala de produção, contratos de fornecimento ou custos de oportunidade.

A relação acima deve ser compreendida como referência para a instrução da diligência, e não como exigência cumulativa e invariável para todos os licitantes. A Administração deverá solicitar os documentos adequados às características da oferta e do item, observando a proporcionalidade e a pertinência.

Concluída a diligência, a decisão deverá indicar os elementos examinados, a compatibilidade ou incompatibilidade entre os custos demonstrados e o preço ofertado e as razões técnicas que conduziram à aceitação ou à desclassificação da proposta. A motivação individualizada contribui para a transparência, a isonomia e o controle dos atos praticados.

O objetivo não é criar barreiras indevidas à participação, mas assegurar que a Administração disponha de elementos suficientes para distinguir propostas efetivamente competitivas daquelas cuja execução, nas condições ofertadas, não esteja demonstrada.

VII – DAS MEDIDAS COMPLEMENTARES DE SEGURANÇA DA CONTRATAÇÃO

Além do aperfeiçoamento das diligências de exequibilidade, entende-se pertinente que a Administração avalie outros mecanismos previstos na Lei nº 14.133/2021. Tais medidas são complementares e não substituem a análise concreta dos custos e da viabilidade da proposta.

7.1. Da garantia de proposta – artigo 58 da Lei nº 14.133/2021

O artigo 58 da Lei nº 14.133/2021 permite à Administração exigir, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação. O § 1º estabelece que a garantia não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.

Quando devidamente justificada e proporcional, a exigência pode funcionar como mecanismo adicional de compromisso dos participantes com a seriedade das ofertas apresentadas. Não comprova, por si só, a exequibilidade econômica da proposta, razão pela qual não substitui a diligência prevista no artigo 59.

Dessa forma, sugere-se que a Administração avalie, mediante justificativa e observância dos limites legais, a conveniência de incluir a garantia de proposta, admitidas as modalidades previstas na legislação.

7.2. Da inversão de fases – artigo 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021

O artigo 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 permite que, mediante ato motivado e previsão expressa no edital, a fase de habilitação anteceda as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento.

A Administração poderá avaliar a adequação dessa alternativa às características do objeto e aos riscos identificados no procedimento. Registra-se, contudo, que a inversão de fases se relaciona à ordem de habilitação e julgamento e não resolve, isoladamente, a questão da exequibilidade dos preços.

7.3. Da adoção do modo de disputa aberto e fechado – artigo 56

O novo edital estabelece o modo de disputa exclusivamente aberto. O artigo 56 da Lei nº 14.133/2021 admite a utilização dos modos aberto e fechado, inclusive de forma combinada.

Sugere-se que a Administração avalie a adequação do modo de disputa combinado, aberto e fechado, conforme as características do objeto e a dinâmica competitiva pretendida. Essa alternativa, entretanto, não elimina o risco de propostas inexequíveis e não substitui a análise técnica e documentada de sua viabilidade.

VIII – DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO E REAVALIAÇÃO DO CERTAME

Diante do histórico apresentado, verifica-se que o cancelamento dos itens 4, 5 e 6 do procedimento anterior foi justificado pela necessidade de reavaliação e aprimoramento da fase preparatória.

O procedimento anterior também foi marcado por questionamentos concretos acerca de propostas com preços significativamente inferiores aos valores estimados.

A impugnante reconhece que o Memorando nº 675/2026 não atribuiu o cancelamento exclusivamente aos preços nem declarou automaticamente inexequíveis as propostas apresentadas.

O ponto suscitado é outro: diante das controvérsias registradas e da própria observação administrativa sobre a necessidade de não se utilizar apenas um parâmetro matemático, seria esperado que a republicação também examinasse o aperfeiçoamento dos procedimentos de verificação da viabilidade econômica.

Entretanto, embora o novo edital tenha promovido alterações no objeto, nos quantitativos, nas cotas de participação e nas condições de entrega, os itens 8.26 e 8.27 permaneceram essencialmente inalterados, sem que tenham sido identificados, nos documentos disponibilizados para esta análise, critérios complementares específicos para orientar a instrução e a avaliação das diligências.

Não se mostra suficiente republicar o certame com alterações nas especificações e nas condições de fornecimento se permanece sem aprimoramento justamente o mecanismo de avaliação de propostas potencialmente inexequíveis, questão que integrou as controvérsias do procedimento anterior e foi considerada pela própria Administração no contexto do cancelamento dos itens.

A necessidade de reavaliação preventiva assume especial relevância quando examinada à luz do princípio constitucional da eficiência administrativa, previsto no artigo 37, caput, da Constituição Federal, e dos objetivos estabelecidos no artigo 11 da Lei nº 14.133/2021, especialmente o dever de selecionar a proposta efetivamente mais vantajosa e evitar contratações com preços manifestamente inexequíveis.

O parágrafo único do artigo 11 atribui à alta administração a responsabilidade pela governança das contratações públicas, compreendendo a implementação de mecanismos de gestão de riscos e controles internos destinados a assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade dos procedimentos licitatórios.

No caso concreto, essa obrigação adquire especial importância porque a Administração já enfrentou, no procedimento anterior, circunstâncias que determinaram o cancelamento dos itens 4, 5 e 6, após reconhecer a necessidade de reavaliar elementos relevantes da contratação. Não se trata, portanto, de invocar riscos abstratos ou de presumir irregularidades no novo edital, mas de demonstrar a conveniência de verificar, previamente ao prosseguimento do certame, se as circunstâncias anteriormente identificadas foram suficientemente examinadas e tratadas.

A eficiência administrativa não pode ser aferida exclusivamente pela rapidez com que se realiza a sessão pública ou se conclui a fase competitiva. Deve considerar, igualmente, a aptidão do procedimento para produzir o resultado pretendido, evitando a repetição de atos, a mobilização desnecessária da estrutura administrativa e a postergação da satisfação das necessidades públicas.

Sob essa perspectiva, a eventual suspensão preventiva, pelo período estritamente necessário à conclusão da avaliação técnica, deve ser confrontada com os riscos de prosseguimento de um procedimento cuja instrução ainda demande esclarecimentos relevantes. A continuidade da licitação sem o adequado enfrentamento desses pontos poderá, caso posteriormente identificadas insuficiências capazes de comprometer a contratação, resultar em novos questionamentos, retrabalho administrativo, revisão dos atos praticados e eventual necessidade de instauração de outro procedimento.

A preocupação assume maior dimensão diante da própria finalidade do objeto licitado.

A aquisição de massa asfáltica destina-se à manutenção, conservação, recuperação, pavimentação, recapeamento e restauração das vias públicas do Município de Indaiatuba, atividades diretamente relacionadas à conservação da infraestrutura urbana e ao atendimento das necessidades da população.

Eventual insucesso da contratação, especialmente se seguido da necessidade de novo procedimento licitatório, poderá retardar a disponibilização dos materiais necessários à execução dessas atividades, com repercussões sobre a programação dos serviços públicos.

Não se afirma que tais consequências sejam inevitáveis, mas que constituem riscos relevantes, cuja prevenção integra os deveres de planejamento e eficiência administrativa.

A circunstância de o novo certame estar designado para 16 de novembro de 2026 também recomenda atenção ao fator temporal. A proximidade do encerramento do exercício e do período de festividades de fim de ano torna particularmente importante que a Administração avalie os possíveis efeitos de eventual necessidade de repetição do procedimento sobre o cronograma de contratação e fornecimento dos materiais.

Não se pretende, com isso, sustentar que a suspensão seja providência obrigatória ou que a continuidade do certame conduzirá necessariamente a novo insucesso.

O que se requer é uma avaliação preventiva e documentada da suficiência das providências adotadas, considerando os acontecimentos do procedimento anterior, os riscos concretamente identificados e a relevância dos serviços públicos que dependem do fornecimento licitado.

Nesse contexto, caso os elementos já integrantes do processo administrativo não sejam suficientes para demonstrar o adequado tratamento desses riscos, mostra-se juridicamente justificável o adiamento excepcional da sessão pública, pelo período estritamente necessário à manifestação da área técnica competente e à adoção das providências eventualmente cabíveis.

Tal medida, longe de contrariar o princípio da eficiência, poderá representar sua aplicação concreta, ao privilegiar a prevenção de possíveis custos administrativos e atrasos futuros sobre a simples continuidade formal do procedimento, preservando-se, simultaneamente, a competitividade, a segurança jurídica da contratação e o interesse público.

Importa destacar, nesse contexto, que eventual reconhecimento, pela Administração, da necessidade de manifestação técnica complementar acerca dos riscos identificados no procedimento anterior deverá produzir consequências práticas compatíveis com a finalidade dessa providência.

Com efeito, caso se considere necessária a complementação da instrução para verificar se os fatores que determinaram o cancelamento dos itens 4, 5 e 6 foram adequadamente enfrentados na elaboração do novo edital, a conclusão dessa análise deverá preceder a decisão definitiva sobre a impugnação e o prosseguimento do certame.

Não se mostraria coerente reconhecer a necessidade de esclarecimentos técnicos relevantes para aferir a suficiência do planejamento e, simultaneamente, permitir a realização da sessão pública antes da conclusão desses esclarecimentos, quando deles possa depender a necessidade de adequação do instrumento convocatório.

Nessa hipótese, a realização da sessão antes da conclusão da análise poderia esvaziar a finalidade preventiva da providência determinada, transferindo para momento posterior o exame de questões que podem repercutir sobre a própria estruturação da contratação.

Por conseguinte, caso a Administração entenda necessária a manifestação complementar da área técnica e não seja possível concluí-la, examiná-la e decidir fundamentadamente a impugnação antes da abertura da sessão, requer-se o adiamento cautelar do certame, pelo período estritamente indispensável à conclusão dessas providências.

Diversamente, caso considere suficientes os estudos e documentos já integrantes do processo administrativo, requer-se que a decisão identifique objetivamente os elementos técnicos que demonstram o tratamento dos riscos anteriormente identificados, permitindo compreender por que a continuidade do procedimento, sem providências adicionais, se mostra adequada ao interesse público.

Diante dessas circunstâncias, requer-se a suspensão cautelar do certame pelo período estritamente necessário à conclusão da análise técnica e administrativa dos riscos apontados, especialmente quanto à suficiência das providências adotadas após o cancelamento dos itens 4, 5 e 6 do procedimento anterior.

Caso a Administração considere desnecessária a suspensão, requer-se que a decisão definitiva da impugnação demonstre, mediante referência aos elementos efetivamente constantes do processo administrativo, que as questões suscitadas foram suficientemente examinadas e que não subsistem pendências técnicas relevantes capazes de comprometer a regularidade do prosseguimento da licitação.

Caso sejam promovidas alterações no instrumento convocatório que comprometam a formulação das propostas, deverá ser observada a regra de divulgação e reabertura dos prazos prevista no artigo 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

VIII-A – DE PONTOS OBJETIVOS QUE DEMANDAM ESCLARECIMENTO ANTES DA SESSÃO

A comparação entre o Edital nº 127/2026 (PE 096/2026) e o Edital nº 167/2026 (PE 131/2026) revela três pontos objetivos que, no entendimento da impugnante, exigem esclarecimento antes da abertura da sessão.

(a) Fonte e parâmetros da estimativa de preços. O item 2.3 do Termo de Referência do PE 096/2026 indicava que a estimativa de valor decorria de cotação obtida no portal NP Tecnologia e Gestão de Dados (Banco de Preços). O item 1.3 do Termo de Referência do PE 131/2026 ("Estimativas, Quantidades") menciona apenas as Requisições de Compras nº 575/2026 e nº 639/2026 e o período de 12 meses, sem indicar a fonte, os parâmetros ou o método da estimativa de valor.

O art. 6º, XXIII, "i", da Lei nº 14.133/2021 inclui, entre os elementos do termo de referência, a estimativa do valor da contratação acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte. Reconhece-se que o edital informa a disponibilidade dos valores estimados (item 1.1.2) e que os estudos integram o processo administrativo (item 1.2 do Termo de Referência).

Requer-se, por isso, que a Administração esclareça a fonte e o método da estimativa dos itens 1 a 4, podendo indicar a localização desses elementos no processo.

(b) Item 8.25.2. O dispositivo prevê a desclassificação da proposta que "não obedecer às especificações técnicas contidas no Termo de Referência e apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação".

A utilização da conjunção "e" permite interpretação segundo a qual o descumprimento das especificações técnicas e a apresentação de preço inexequível constituiriam requisitos cumulativos de desclassificação. Essa interpretação não se harmoniza com o artigo 59, incisos II, III e IV, da Lei nº 14.133/2021, que contempla hipóteses autônomas de desclassificação, tampouco com a sistemática dos itens 8.26 e 8.27 do próprio edital.

A diferença não é meramente gramatical: na leitura cumulativa, uma proposta de preço inexequível que atendesse às especificações técnicas não estaria abrangida pela hipótese de desclassificação prevista no item 8.25.2, em desconformidade com a autonomia das causas de desclassificação estabelecidas no artigo 59 da Lei nº 14.133/2021.

A ambiguidade recomenda esclarecimento ou correção expressa, a fim de assegurar interpretação uniforme das regras de julgamento. Caso a alteração promovida comprometa a formulação das propostas, deverá ser observada a regra de divulgação e reabertura dos prazos prevista no artigo 55, § 1º, da referida Lei.

Requer-se, portanto, o esclarecimento e, se necessário, a adequação redacional do dispositivo, para assegurar que a inexequibilidade, quando efetivamente demonstrada, constitua fundamento autônomo de desclassificação, independentemente da ocorrência simultânea de descumprimento das especificações técnicas.

(c) Condução e procedimento de diligência. O item 8.27 do PE 096/2026 previa diligência "da pregoeira", expressão suprimida no PE 131/2026. Embora o item 5.1 do novo edital discipline as atribuições da Pregoeira, os subitens 8.27.1 e 8.27.2 estabelecem que a diligência deverá comprovar que os custos do licitante ultrapassam o valor da proposta e que inexistem custos de oportunidade capazes de justificar a oferta, enquanto o subitem 8.27.3 prevê diligência para que a empresa comprove sua exequibilidade.

Mostra-se pertinente, portanto, esclarecer a forma de condução dessas diligências, a distribuição dos encargos de demonstração e os critérios para fixação de prazo razoável de resposta, assegurando-se tratamento isonômico aos licitantes e adequada fundamentação das decisões.

IX – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

1. O recebimento e conhecimento da presente impugnação, nos termos do artigo 164 da Lei nº 14.133/2021;

2. A suspensão cautelar do Pregão Eletrônico nº 131/2026 – Edital nº 167/2026, com o adiamento da sessão pública designada para 16 de novembro de 2026, pelo período estritamente necessário à conclusão da análise técnica e administrativa das questões suscitadas nesta impugnação, especialmente quanto à demonstração da suficiência das providências adotadas após o cancelamento dos itens 4, 5 e 6 do procedimento anterior;

2.1. Subsidiariamente, caso a Administração entenda que a apreciação da impugnação demanda manifestação técnica complementar relevante para aferir a regularidade do planejamento ou a necessidade de adequações editalícias, requer-se que a sessão pública não seja realizada antes da conclusão dessa manifestação e da correspondente decisão administrativa fundamentada;

2.2. Caso se considere desnecessário o adiamento, requer-se que a decisão indique expressamente os elementos técnicos já existentes no processo administrativo que demonstram o adequado tratamento dos riscos identificados no procedimento anterior, esclarecendo as razões pelas quais a continuidade do certame, sem providências complementares, não compromete a regularidade e a segurança da contratação.

3. Que a Administração apresente manifestação técnica específica acerca dos riscos e das controvérsias de exequibilidade identificados no Pregão Eletrônico nº 096/2026, demonstrando de que maneira foram considerados na elaboração do novo edital;

4. Que seja demonstrado, mediante manifestação da área técnica responsável, que a pesquisa de preços e o orçamento estimado consideraram adequadamente os custos relevantes de produção, aquisição de insumos, fornecimento, transporte e logística da massa asfáltica, observadas as condições específicas de cada item;

4.1. Que a Administração esclareça, antes da sessão, a fonte, os parâmetros e o método da estimativa de valor dos itens 1 a 4, nos termos do art. 6º, XXIII, "i", da Lei nº 14.133/2021, podendo indicar a localização desses elementos no processo administrativo;

5. O reconhecimento da necessidade de aperfeiçoamento dos procedimentos de análise da exequibilidade, considerando o histórico do procedimento anterior e a manutenção, no novo edital, das disposições dos itens 8.26 e 8.27;

6. A retificação dos itens 8.26 e 8.27 do edital, para aperfeiçoar os procedimentos de verificação da exequibilidade das propostas, mediante a previsão de parâmetros objetivos e proporcionais para a realização das diligências, assegurando-se ao licitante a oportunidade de demonstrar a viabilidade econômica de sua oferta e a análise individualizada e fundamentada dos elementos apresentados;

7. Que a diligência possa abranger, conforme a pertinência ao caso concreto, a composição dos custos de produção e fornecimento, matéria-prima, insumos, mão de obra, energia, tributos, transporte, logística, capacidade operacional e condições comerciais específicas alegadas pelo licitante, sem imposição de rol cumulativo e invariável de documentos;

8. Que a decisão sobre a exequibilidade indique os elementos examinados e as razões técnicas que justifiquem a aceitação ou a desclassificação da proposta, sem adoção de desclassificação automática com base exclusivamente no percentual de 50%;

8.1. Que a Administração esclareça e, se necessário, adeque a redação do item 8.25.2 do edital, reconhecendo expressamente a autonomia das hipóteses de desclassificação previstas no artigo 59, incisos II, III e IV, da Lei nº 14.133/2021; bem como esclareça os procedimentos de diligência previstos no item 8.27, especialmente quanto à distribuição dos encargos de demonstração da exequibilidade e à fixação de prazo razoável para resposta do licitante, assegurada a observância da isonomia e da motivação administrativa;

9. Que a Administração avalie e registre formalmente a suficiência das medidas de prevenção de riscos adotadas para evitar a repetição das circunstâncias que levaram ao cancelamento dos itens 4, 5 e 6 do procedimento anterior;

10. Que a Administração avalie, de forma motivada e conforme a adequação ao objeto, a inclusão da garantia de proposta prevista no artigo 58 da Lei nº 14.133/2021, respeitado o limite legal de 1% do valor estimado;

11. Que a Administração avalie a conveniência da inversão de fases, nos termos do artigo 17, § 1º, e do modo de disputa combinado, nos termos do artigo 56 da Lei nº 14.133/2021, reconhecendo-se que tais medidas são complementares e não substituem a análise da exequibilidade;

12. Caso a análise técnica identifique insuficiência nos elementos de planejamento ou nos mecanismos de verificação da exequibilidade, que sejam promovidas as adequações necessárias no instrumento convocatório e, se as alterações comprometerem a formulação das propostas, seja realizada a republicação com observância dos prazos legais, nos termos do artigo 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

13. Que a decisão da impugnação enfrente expressamente os argumentos relativos aos princípios da eficiência, do planejamento, da economicidade, da gestão de riscos e da proteção do erário, indicando as providências efetivamente adotadas pela Administração.

Termos em que,
Pede deferimento.
Salto/SP, 11 de novembro de 2026

gov.br
Documento assinado digitalmente
ORLANDO BENEDITO MARTINS JUNIOR
Data: 11/11/2026 17:23:34-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

MARTITERRA ASFALTOS E COMÉRCIO DE MATERIAIS LTDA
CNPJ sob nº 11.436.494/0001-78
ORLANDO BENEDITO MARTINS JUNIOR
CPF: 338.310.758-24