AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO
DO MUNICÍPIO DE MATO LEITÃO/RS

EDITAL: nº 161, de 31 de julho de 2026
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA: nº 004/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO: nº 158/2026
OBJETO: construção de ponte sobre o Arroio Grande, na Estrada Albino Pedro Giehl

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

DG PARTICIPAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 35.414.883/0001-60, com sede na Rua Carlos Schwambach Filho, nº 147, Bairro Teutônia, Município de Teutônia/RS, neste ato representada por seu representante legal, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 21 do Edital, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelos fundamentos técnicos e jurídicos a seguir expostos.

DA TEMPESTIVIDADE

O item 21.1 do instrumento convocatório admite a apresentação de impugnação até três dias úteis antes da sessão pública. A própria capa do Edital estabelece o dia 03 de setembro de 2026, às 23h59, como termo final para impugnações e pedidos de esclarecimento, enquanto a sessão está designada para 09 de setembro de 2026, às 14h.

Sendo a presente manifestação protocolada dentro do prazo expressamente fixado pela Administração, deve ser reconhecida sua tempestividade e apreciado integralmente o mérito de cada irregularidade apontada.

SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação não busca substituir o juízo técnico da Administração nem impor solução construtiva específica. Pretende-se, unicamente, que o orçamento de referência, os projetos, as memórias de cálculo e as condições contratuais apresentem coerência interna e o nível de definição necessário para que todos os licitantes formulem propostas em bases iguais, comparáveis e tecnicamente seguras.

A exigência é especialmente relevante porque o contrato será executado por empreitada por preço global. Conforme o Manual Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU, 5ª edição, páginas 372 e 373, esse regime pressupõe quantitativos definidos com elevada precisão e detalhamento completo dos componentes da obra. O mesmo Manual, nas páginas 391 a 405, esclarece que o projeto básico deve permitir identificar e quantificar todos os serviços, materiais, equipamentos e insumos e deve conter orçamento detalhado com as composições de todos os custos unitários.

No caso concreto, foram identificados erros de soma na planilha orçamentária, omissões e divergências objetivas relacionadas à administração local, terraplenagem, composição dos chumbadores, além de incompatibilidade entre o percentual de ISS adotado no BDI e a retenção prevista no contrato. Tais questões repercutem diretamente sobre preço, exequibilidade, comparabilidade das propostas, método executivo e segurança do empreendimento.

DA OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL E DOS CUSTOS DO CANTEIRO

A planilha orçamentária de referência não contém item de Administração Local. Nos Serviços Preliminares foram previstos apenas depósito de canteiro com 6,00 m², placa de obra, locação, 60,00 m de tela plástica laranja e mobilização/desmobilização.

Não foram apresentadas composições para a estrutura técnica e administrativa necessária durante os seis meses de execução, incluindo engenheiro responsável pela obra, mestre ou encarregado, técnico de segurança, apoio administrativo, almoxarifado, topografia, controle tecnológico, operação e manutenção do canteiro, instalações sanitárias, água, energia, comunicação, vigilância e demais recursos diretamente vinculados ao empreendimento.

A omissão é ainda mais evidente porque a obrigação contratual existe. **A cláusula 6.3 da minuta contratual determina que a Contratada mantenha, na direção geral dos serviços e com presença permanente, profissional devidamente habilitado**. Já a cláusula 6.2 atribui à Contratada o planejamento administrativo e técnico e a manutenção de instalações provisórias, depósito de materiais e equipamentos no canteiro.

O item 9.1.3 do Edital, por sua vez, determina que a proposta inclua todos os custos diretos e indiretos, mencionando expressamente canteiro, sinalização, energia, combustíveis, materiais de expediente, mão de obra, máquinas e equipamentos. Essa cláusula genérica não supre a ausência desses custos no orçamento-base, pois transfere aos licitantes a tarefa de estimar e distribuir despesas que deveriam estar objetivamente identificadas pela Administração.

O BDI de 20,97% contém somente Administração Central, no percentual de 4,01%. Administração central e administração local possuem naturezas distintas. A primeira representa a estrutura geral da empresa e é remunerada no BDI; a segunda é diretamente identificável com a obra e deve integrar a planilha de custos diretos.

> *O Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário consolidou que administração local, canteiro, mobilização e desmobilização, por serem identificáveis, quantificáveis e mensuráveis, devem constar da planilha como custos diretos. A administração local compreende, entre outros recursos, engenheiro responsável, mestres, encarregados, segurança do trabalho, topografia, apoio administrativo e controle tecnológico.*

A omissão não pode ser resolvida pela simples diluição desses custos nos serviços produtivos. Além de comprometer a transparência, essa prática faz com que cada licitante

adote critério próprio, prejudicando a isonomia e podendo gerar proposta inexequível ou distorções durante a execução. A correção deve ocorrer mediante composição analítica baseada nos recursos e no tempo efetivamente necessários, com inclusão no orçamento e no cronograma físico-financeiro. A medição da Administração Local deve acompanhar proporcionalmente a evolução física da obra, conforme orientação reproduzida no Manual do TCU, página 877, e no Acórdão 1.695/2018-TCU-Plenário.

DAS DIVERGÊNCIAS DE TERRAPLENAGEM, COMPACTAÇÃO E TRANSPORTE

Os quantitativos de terraplenagem não são integralmente conciliáveis entre as pranchas, o memorial descritivo e a planilha orçamentária. A divergência é material porque o aterro das cabeceiras representa parcela relevante do método executivo e da segurança dos acessos.

Elemento	Documento de referência	Quantidade/observação
Escavação/corte	Prancha 5	323,00 m³
Escavação/corte	Item 2.2.1 do orçamento	363,00 m³ - diferença de 40,00 m³
Aterro corrigido	Prancha 6	4.291,00 m³
Material de jazida	Item 8.4 do orçamento	3.912,61 m³
Compactação	Item 8.3 do orçamento	3.912,61 m³
Transporte em revestimento primário	Item 8.5 do orçamento	3.912,61 tkm, sem memória de conversão

Fonte: pranchas de terraplenagem e orçamento sintético anexos ao Edital.

A quantidade de material de jazida decorre exatamente da operação 4.291,00 - 363,00 - 15,39 = 3.912,61 m³. A planilha, portanto, pressupõe reaproveitamento volumétrico integral dos 363,00 m³ de material escavado e dos 15,39 m³ de concreto armado demolido, sem apresentar fator de empolamento ou retração, perdas, conversão para volume compactado ou critérios de aceitação do material.

O próprio memorial descritivo determina que o solo proveniente das escavações seja utilizado no aterro e compactado mecanicamente em camadas de 20 cm. Contudo, o item 8.3 remunera somente 3.912,61 m³ de compactação, quantidade numericamente idêntica ao material de jazida. Assim, os 363,00 m³ de solo reaproveitado não estão contemplados na quantidade de compactação, enquanto os 15,39 m³ de concreto demolido não possuem composição específica para seleção, retirada de armaduras, fragmentação, espalhamento ou tratamento compatível com seu uso no corpo do aterro.

Também não foi apresentada memória para o item 8.5. Sua unidade é tkm, que exige a multiplicação da massa transportada pela distância média de transporte. Entretanto, a quantidade adotada, 3.912,61 tkm, repete exatamente o volume de 3.912,61 m³, sem demonstração de densidade, distância, rota ou origem do material.

Por fim, o subtotal impresso do grupo 8 - Aterro é R$ 111.464,61, mas a soma dos itens 8.1 a 8.9 corresponde a R$ 114.324,95. O total geral e o cronograma parecem considerar o subtotal correto, de modo que não se sustenta, por ora, redução do valor global; permanece, contudo, a inconsistência interna da planilha e do respectivo peso percentual.

Em empreitada por preço global, tais diferenças não podem ser tratadas como risco ordinário do licitante. A Administração deve publicar a memória completa, reconciliar os 323,00 m³ da prancha com os 363,00 m³ orçados, recalcular as quantidades de compactação, especificar o tratamento dos materiais reaproveitados e demonstrar densidades e distâncias de transporte.

DA INSUFICIÊNCIA DA COMPOSIÇÃO DOS CHUMBADORES

A prancha estrutural nº 3 e o memorial descritivo especificam 100 chumbadores de aço CA-50, diâmetro de 25 mm, com comprimento de 1,00 m por unidade e profundidade de ancoragem de 50 cm no maciço rochoso.

A composição própria 00000008, entretanto, prevê somente 2,466 kg de aço CA-50 de 20 ou 25 mm por chumbador. Uma barra de 25 mm possui massa teórica aproximada de 3,85 kg/m. O coeficiente de 2,466 kg equivale a apenas cerca de 0,64 m de barra, resultando em diferença aproximada de 1,39 kg por unidade, ou cerca de 139 kg para o conjunto dos 100 chumbadores.

A composição também não evidencia mão de obra para perfuração, limpeza e sopragem dos furos, preparo e aplicação da resina, introdução e posicionamento das barras e eventuais controles ou ensaios de arrancamento. Constam somente 0,20 h de perfuratriz, aço e 0,57 kg de adesivo epóxi.

Há, portanto, incompatibilidade direta entre o detalhe executivo e a composição de custo. Nos termos do art. 6º, inciso XXV, alínea f, e do art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, o orçamento do projeto básico deve ser fundamentado em quantitativos propriamente avaliados e nas composições utilizadas para sua formação. A Súmula TCU 258 igualmente estabelece que as composições de custos unitários integram o orçamento do projeto básico e devem constar dos anexos do edital.

Impõe-se a correção da composição, com compatibilização do comprimento e da massa de aço, definição completa do método executivo e inclusão dos recursos humanos, equipamentos, consumos e controles tecnológicos necessários.

DA DIVERGÊNCIA DO ISS ENTRE O BDI E A MINUTA CONTRATUAL

A composição do BDI adota percentual de 2,50% para o ISS municipal. A própria folha de BDI registra que, para o ISS, o Tomador deve fornecer declaração informativa contendo a base de cálculo e a alíquota aplicável, conforme a legislação tributária municipal.

A cláusula 4.4 da minuta contratual, contudo, estabelece retenção de **3,00% sobre o valor total da nota fiscal ou fatura**. Não foi anexada declaração municipal que permita conciliar o percentual efetivo considerado no orçamento com a retenção imposta ao futuro contratado.

Reconhece-se que retenção na fonte e carga tributária efetiva não são necessariamente conceitos idênticos, pois podem existir regras específicas sobre base de cálculo, materiais dedutíveis e alíquota nominal. Precisamente por essa razão, a divergência não pode permanecer sem memória ou justificativa: os licitantes necessitam conhecer qual percentual incidirá economicamente sobre o faturamento e qual valor será retido em cada medição.

A manutenção simultânea de 2,50% no BDI e 3,00% sobre o valor total da nota no contrato pode produzir subavaliação tributária no orçamento de referência e tratamento desigual entre propostas elaboradas com premissas distintas. A Administração deve publicar a declaração prevista na própria memória de BDI, informar base e alíquota e compatibilizar o orçamento, a minuta contratual e as orientações aos licitantes.

DA NECESSIDADE DE CORREÇÃO, REPUBLICAÇÃO E REABERTURA DO PRAZO

As falhas descritas afetam diretamente os custos, quantitativos, método executivo, obrigações contratuais e segurança da obra. Eventuais correções não terão natureza meramente formal, pois poderão alterar a planilha de referência, o BDI, o cronograma e a própria maneira de formular as propostas.

Nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, modificações no edital exigem nova divulgação e observância dos mesmos prazos, salvo quando a alteração não comprometer a formulação das propostas. O Manual do TCU, página 412, ao reproduzir o entendimento do Acórdão 2.032/2021-TCU-Plenário, registra que alteração capaz de afetar a proposta sem republicação e reabertura do prazo viola publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e isonomia.

No presente caso, a inclusão de Administração Local, a revisão dos quantitativos de terraplenagem e dos chumbadores, a consolidação das premissas estruturais, a complementação dos acessos e a definição correta do ISS possuem inequívoco potencial de alterar preços e condições de execução. Logo, a correção deve ser acompanhada da republicação dos anexos e da reabertura integral do prazo para apresentação das propostas.

DA INCONSISTÊNCIA DECORRENTE DA NÃO INCLUSÃO DO ITEM 8.8 NO SUBTOTAL DO GRUPO 8 – ATERRO

A planilha orçamentária apresenta, no item 8.8, o serviço de código 5915321/SICRO3, denominado "Transporte com caminhão basculante de 14 m³ – rodovia pavimentada", medido em tkm, com quantidade de 3.488,23 tkm, preço unitário com BDI de R$ 0,82 e valor total de R$ 2.860,34.

Entretanto, o subtotal apresentado para o Grupo 8 – Aterro é de apenas R$ 111.464,61, correspondente ao peso de 11,16% do orçamento. A soma dos valores dos itens 8.1 a 8.9 resulta em R$ 114.324,95, havendo diferença exata de R$ 2.860,34, justamente o valor correspondente ao item 8.8. Evidencia-se, portanto, que a fórmula utilizada para apuração do subtotal do Grupo 8 não incorporou o referido serviço:

R$ 111.464,61 + R$ 2.860,34 = R$ 114.324,95.

A inconsistência é confirmada pelo cronograma físico-financeiro, que atribui ao Grupo 8 – Aterro o valor correto de R$ 114.324,95. Além disso, a soma dos subtotais dos grupos apresentados na planilha corresponde a R$ 996.087,06, enquanto o Total Geral indicado é de R$ 998.947,40, cuja diferença de R$ 2.860,34 também corresponde exatamente ao item 8.8.

Desse modo, embora o Total Geral e o cronograma físico-financeiro aparentemente já contemplem o referido serviço, a planilha orçamentária permanece internamente contraditória, pois apresenta para o mesmo grupo os valores de R$ 111.464,61 e R$ 114.324,95. O peso percentual do Grupo 8 também está incorreto, uma vez que, considerado o valor de R$ 114.324,95, deveria corresponder a aproximadamente 11,44% do orçamento global, e não aos 11,16% indicados.

A divergência não pode ser tratada como simples erro formal, pois o subtotal dos grupos e seus respectivos pesos percentuais constituem referências para a elaboração das propostas, para o cronograma físico-financeiro, para a distribuição dos custos e para os futuros critérios de medição e pagamento. A manutenção de valores divergentes nos documentos da licitação compromete a transparência, a segurança da proposta e a possibilidade de conferência objetiva do orçamento pelos licitantes.

Nos termos do art. 6º, inciso XXV, alínea "f", e do art. 18, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, o orçamento estimado deve ser detalhado e fundamentado em quantitativos e composições devidamente avaliados. No mesmo sentido, o item 4.4.3.6 do Manual Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU, 5ª edição, estabelece que o orçamento da obra deve discriminar, para cada serviço, o preço unitário, a quantidade e o preço total, de forma a evidenciar corretamente todos os itens necessários à execução.

Impõe-se, portanto, a retificação da planilha orçamentária, com a inclusão do item 8.8 no subtotal do Grupo 8 – Aterro, a correção do respectivo peso percentual e a completa

compatibilização entre a planilha, o cronograma físico-financeiro e os valores totais da contratação.

DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

1. o recebimento e conhecimento da presente impugnação, reconhecendo-se sua tempestividade;
2. a suspensão do procedimento licitatório até a análise e correção integral das inconsistências apontadas, evitando a apresentação de propostas fundadas em documentos contraditórios ou quantitativos sem memória;
3. a inclusão da Administração Local no orçamento de referência, mediante composição analítica dos recursos técnicos, administrativos, de segurança, topografia, controle tecnológico e operação do canteiro necessários durante os seis meses de execução, com atualização do cronograma físico-financeiro e critério de medição proporcional ao andamento da obra;
4. a publicação das memórias completas de terraplenagem, com reconciliação dos 323,00 m³ da prancha e dos 363,00 m³ da planilha, revisão das quantidades de compactação, especificação do tratamento do solo e do concreto demolido reaproveitados, demonstração de densidades e distâncias de transporte e correção do subtotal do grupo Aterro;
5. a correção da composição própria 00000008 dos chumbadores, compatibilizando comprimento, diâmetro e massa de aço com o projeto e incluindo mão de obra, limpeza dos furos, aplicação da resina, instalação e controles ou ensaios necessários;
6. a publicação da declaração municipal relativa ao ISS, contendo base de cálculo e alíquota, e a compatibilização entre o percentual de 2,50% do BDI e a retenção de 3,00% prevista na cláusula 4.4 da minuta contratual;
7. uma vez promovidas alterações capazes de repercutir na formulação das propostas, a republicação do edital e dos anexos corrigidos, com reabertura integral do prazo legal;
8. a retificação da planilha orçamentária conforme necessário e, inclusive, com a efetiva inclusão do valor de R$ 2.860,34, correspondente ao item 8.8 – código 5915321/SICRO3, no subtotal do Grupo 8 – Aterro, corrigindo-se o valor do grupo de R$ 111.464,61 para R$ 114.324,95 e seu peso percentual de 11,16% para aproximadamente 11,44%, bem como promovendo-se a completa compatibilização entre a planilha orçamentária, o cronograma físico-financeiro, os totais sem e com

BDI e os futuros critérios de medição e pagamento, com a consequente republicação dos documentos corrigidos e observância da reabertura do prazo já requerida.

9. subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção de algum dos pontos impugnados, que apresente resposta técnica individualizada, acompanhada das respectivas memórias, normas, declarações e documentos comprobatórios, não se limitando a afirmações genéricas de que os custos estariam incluídos no preço global.

Nesses termos, pede deferimento.

Mato Leitão/RS, 1º de setembro de 2026.

EDUARDO BRANCHER GRAVINA:83208011091

Assinado de forma digital por EDUARDO BRANCHER GRAVINA:83208011091
Dados: 2026.09.01 16:29:29 -03'00'

EDUARDO BRANCHER GRAVINA
SÓCIO ADMINISTRADOR/CPF 832.080.110-91
DG PARTICIPAÇÕES E CONSTRUÇÕES LTDA

REFERÊNCIAS NORMATIVAS E TÉCNICAS

1. BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, especialmente arts. 5º, 6º, inciso XXV, 18, 23, 55, § 1º, e 164.
2. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU. 5ª edição. Brasília: TCU, 2024, especialmente pp. 372-373, 391-405, 412 e 877.
3. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Acórdãos 2.622/2013, 1.695/2018, 1.977/2013 e 2.032/2021, todos do Plenário; Súmula TCU 258.