



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 015/2026

Objeto: Pavimentação em bloco de concreto na Estrada Zeferino Vicente Neves Filho

I – RELATÓRIO:

Trata-se de impugnação apresentada em face do Edital da Concorrência Eletrônica nº 015/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para execução de pavimentação em bloco de concreto na Estrada Zeferino Vicente Neves Filho.

A impugnante requer alterações no instrumento convocatório, especialmente quanto a:

- a) inclusão de exigência de comprovação de patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor estimado da contratação;*
- b) alteração do item 7.10.4 do Edital, para exigir atestado de capacidade técnico-operacional referente à execução de pavimentação em bloco de concreto em área mínima de 1.858,25 m²; e*
- c) inclusão, como condição para assinatura do contrato, da apresentação de laudos laboratoriais, emitidos há no máximo 90 dias, comprovando o atendimento da ABNT NBR 9781 pelos blocos intertravados de concreto.*

É o breve relatório, passo a fundamentar a sugestão de decisão, **embora todos os seus aspectos sejam jurídicos.**

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:

A análise da impugnação deve observar os princípios e regras estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente os princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, planejamento, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e economicidade, expressamente previstos no art. 5º da Lei.

A Lei nº 14.133/2021 conferiu à Administração Pública margem de discricionariedade técnica para definir os requisitos de habilitação e execução que sejam necessários à adequada satisfação do interesse público, mas condicionou essa atuação à pertinência com o objeto, necessidade, proporcionalidade e adequada justificativa nos autos.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

Não cabe, portanto, presumir que toda exigência juridicamente possível seja obrigatoriamente necessária ao edital. A circunstância de determinada exigência ser permitida pela legislação não significa que sua adoção seja obrigatória.

É justamente sob essa perspectiva que devem ser examinados os três pedidos formulados.

III – DO ITEM “A” – DA PRETENDIDA EXIGÊNCIA DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO DE 10%:

A impugnante requer a inclusão de exigência de patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% do valor estimado da contratação, invocando o art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Com efeito, o art. 69 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a habilitação econômico-financeira tem por finalidade demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada objetivamente por coeficientes e índices econômicos previstos no edital e devidamente justificados no processo licitatório.

O § 4º dispõe:

“A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.”

A redação legal é inequívoca ao utilizar o verbo “poderá”, conferindo à Administração uma faculdade, e não estabelecendo uma obrigação de exigir patrimônio líquido mínimo. Além disso, o percentual de 10% constitui limite máximo, e não percentual mínimo obrigatório. Logo, o pedido não merece acolhimento.

Neste contexto, não procede a interpretação segundo a qual todo edital de obra ou serviço de engenharia deveria necessariamente exigir patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% do valor estimado, pois a própria Lei nº 14.133/2021 estabelece, no art. 69, caput, que os critérios econômico-financeiros devem ser objetivos e devidamente justificados no processo licitatório, e no § 5º determina que é vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para avaliação de situação econômico-financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Desta forma, a opção administrativa de não estabelecer patrimônio líquido mínimo de 10% não configura omissão ou ilegalidade, desde que o conjunto de requisitos econômico-financeiros estabelecidos no edital seja suficiente e proporcional ao objeto.

O próprio Tribunal de Contas da União reconhece que os requisitos de habilitação econômico-financeira devem estar relacionados à efetiva demonstração da capacidade do



licitante para suportar as obrigações contratuais, não sendo admissível a imposição automática ou desproporcional de exigências. Logo, a mera invocação do art. 69, § 4º, não demonstra a necessidade de alteração do edital.

A impugnante não demonstrou concretamente que os requisitos econômico-financeiros já previstos no instrumento convocatório sejam insuficientes para assegurar a capacidade de execução da futura contratada. Não demonstrou, igualmente, risco específico decorrente da ausência do percentual máximo de 10%.

O pedido, portanto, pretende transformar uma faculdade administrativa em obrigação legal, o que não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021, motivo pelo qual sugere-se que seja INDEFERIDO o pedido de inclusão obrigatória de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% do valor estimado da contratação, mantendo-se as condições de habilitação econômico-financeira previstas no Edital.

IV – DO ITEM “B” – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DA PRETENDIDA EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE 1.858,25 M²

A impugnante requer a alteração do item 7.10.4 do Edital para estabelecer, como requisito mínimo de qualificação técnica, a apresentação de atestado comprovando a execução de pavimentação em bloco de concreto em área mínima de 1.858,25 m².

É certo que o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 disciplina a qualificação técnico-profissional e técnico-operacional e admite a exigência de atestados que demonstrem capacidade para execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. Todavia, os §§ 1º e 2º do art. 67 estabelecem limites à atuação administrativa, não criando obrigação de que todo edital contenha necessariamente atestado correspondente a 50% de determinada parcela.

O § 1º dispõe que a exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo, consideradas aquelas que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação.

Já o § 2º estabelece: *“será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% das parcelas de que trata o referido parágrafo”*.

A expressão “até 50%” é juridicamente relevante. A norma não determina que a Administração exija 50%; ela estabelece o limite máximo quantitativo que poderá ser utilizado quando devidamente caracterizada parcela de maior relevância ou valor significativo.

O Tribunal de Contas da União, ao interpretar o art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, reconhece justamente que a legislação passou a admitir exigências quantitativas de até 50% das parcelas relevantes, preservando-se a necessidade de observância da proporcionalidade e da pertinência com o objeto. No Acórdão 1.604/2025-Plenário, o TCU



destacou que o limite de 50% previsto na Lei nº 14.133/2021 deve prevalecer como parâmetro legal para a exigência de quantitativos mínimos.

Portanto, não há fundamento jurídico para afirmar que a Administração estaria obrigada a estabelecer exatamente 50% da quantidade total do serviço.

IV.a. Necessidade de demonstração de que a parcela atende ao requisito legal de relevância:

Para que determinada parcela seja utilizada como fundamento para exigência de atestado quantitativo, é necessário que ela seja efetivamente enquadrável como parcela de maior relevância ou valor significativo, nos termos do art. 67, § 1º.

Não basta, portanto, apontar que o objeto total contempla determinado quantitativo de pavimentação.

É necessário verificar, a partir do orçamento e dos documentos de planejamento da contratação, se a parcela de pavimentação em bloco de concreto possui valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação, além de sua relevância técnica para a execução do objeto.

A exigência de habilitação deve guardar relação direta com aquilo que efetivamente representa risco relevante para a Administração.

IV.b. O percentual de 50% constitui teto, e não requisito obrigatório:

Ainda que determinada parcela seja considerada de maior relevância ou valor significativo, a Lei não determina que o atestado corresponda necessariamente a 50%.

O limite de 50% constitui teto legal.

A Administração pode estabelecer quantitativo inferior, caso entenda suficiente para demonstrar a experiência compatível com o objeto, desde que a decisão esteja tecnicamente motivada nos autos.

A interpretação defendida pela impugnante, no sentido de que seria “necessário” exigir 1.858,25 m², confunde possibilidade legal com obrigatoriedade jurídica.

São situações distintas.

IV.c. Da preservação da competitividade:

A Lei nº 14.133/2021 determina expressamente a observância dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade.

Os requisitos de habilitação devem ser suficientes para assegurar que a futura contratada tenha capacidade efetiva de executar o objeto, mas não podem ser



transformados em barreiras desnecessárias à participação de empresas potencialmente aptas.

O Tribunal de Contas da União possui orientação consolidada no sentido de que as exigências de habilitação devem ser pertinentes e indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, evitando-se requisitos excessivos capazes de restringir indevidamente a competição.

A própria sistemática do art. 67 demonstra essa preocupação ao restringir os atestados às parcelas de maior relevância ou valor significativo e limitar quantitativos mínimos a até 50%.

IV.d. Da possibilidade de comprovação por serviços similares:

Outro ponto relevante é que o art. 67, inciso II, não exige identidade absoluta entre o objeto do atestado e o objeto licitado.

A lei admite comprovação mediante serviços similares, desde que de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Consequentemente, eventual exigência de atestado não pode ser interpretada de modo a exigir experiência absolutamente idêntica, salvo demonstração técnica concreta de que a identidade seja indispensável à adequada execução do objeto.

A Administração deverá avaliar a experiência apresentada de acordo com os critérios objetivos estabelecidos no edital e em conformidade com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

O ponto relativo ao item “B” não merece acolhimento nos termos propostos, uma vez que não demonstrado que o item 7.10.4, tal como estabelecido no Edital, seja incompatível com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, nem demonstrado que seja juridicamente obrigatório exigir exatamente 1.858,25 m², sugere-se o INDEFERIMENTO do pedido de alteração do item 7.10.4 nos termos pretendidos.

V – DO ITEM “C” – DA PRETENDIDA EXIGÊNCIA DE LAUDOS LABORATORIAIS COMO CONDIÇÃO PARA ASSINATURA DO CONTRATO:

A impugnante requer que seja incluída no edital a obrigação de apresentação, pela empresa vencedora, de laudos laboratoriais atualizados, com emissão não superior a 90 dias, comprovando o atendimento da ABNT NBR 9781, relativamente aos blocos intertravados de concreto.

O pedido, na forma em que formulado, também não merece acolhimento. É importante distinguir duas situações juridicamente diferentes:

a) requisito de habilitação do licitante; e



b) requisito de qualidade e conformidade do material durante a execução contratual.

A Administração pode e deve fiscalizar a qualidade dos materiais empregados na obra e exigir que os produtos utilizados estejam em conformidade com as especificações técnicas do projeto, do termo de referência, do contrato e das normas técnicas aplicáveis.

Todavia, isso não significa que laudos de ensaios laboratoriais devam ser necessariamente exigidos de todos os licitantes ou como requisito prévio de habilitação.

V.a. Da inadequação de laudos de produto como requisito de habilitação:

O Tribunal de Contas da União possui entendimento específico sobre a matéria. No Acórdão 538/2015-Plenário, o TCU consolidou o entendimento de que, na fase de habilitação, é ilegal exigir laudos de ensaios técnicos para comprovação da qualidade de insumo ou produto.

O Tribunal admite, desde que previamente previsto no instrumento convocatório, que a Administração exija do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, em prazo razoável, amostra do produto acompanhada dos laudos técnicos necessários à comprovação da qualidade.

Esse entendimento foi reiterado pelo TCU em diversos julgados, inclusive sob a vigência da Lei nº 14.133/2021. No Acórdão 966/2022-Plenário, o TCU expressamente analisou exigência de laudos, testes e certificados relativos aos produtos como requisito de habilitação e concluiu que esse tipo de documentação não encontra amparo no art. 67 da Lei nº 14.133/2021 quando utilizada como requisito de habilitação do licitante.

O fundamento é objetivo: a habilitação técnica deve demonstrar a capacidade do licitante para executar o objeto, enquanto laudo do produto demonstra característica do objeto/material que será fornecido ou empregado.

São planos jurídicos distintos, portanto, não assiste razão ao impugnante.

V.b. Da possibilidade de controle de qualidade durante a execução:

O afastamento da exigência de laudo como requisito de habilitação não significa, em absoluto, que a Administração esteja impedida de controlar a qualidade dos materiais, mas sim o contrário.

A Administração pode estabelecer no projeto, termo de referência, especificações técnicas e contrato que os materiais utilizados deverão atender às normas técnicas aplicáveis, inclusive à ABNT NBR 9781, quando pertinente ao objeto.

A referida norma trata de peças de concreto para pavimentação, estabelecendo requisitos e métodos de ensaio aplicáveis às peças destinadas à pavimentação intertravada.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

A exigência de conformidade técnica do material pode, portanto, ser fiscalizada durante a execução contratual, mediante inspeções, ensaios, controle tecnológico e demais mecanismos previstos na documentação técnica da contratação.

V.c. Da impossibilidade de criação posterior de requisito que afete a competição:

Caso o requisito de apresentação de laudo com validade máxima de 90 dias não conste originalmente do edital e dos documentos que integram a contratação, sua inclusão posterior, como condição obrigatória para assinatura do contrato, poderia criar obrigação nova para os licitantes depois de encerrada ou iniciada a disputa.

Isso afrontaria os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, igualdade, julgamento objetivo, segurança jurídica e competitividade, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Não seria juridicamente adequado permitir que os licitantes participassem do certame sob determinadas condições e, posteriormente, impusesse-se ao vencedor requisito documental novo e não previsto no instrumento convocatório.

A ausência dessa disciplina prévia impede que se introduza, na fase final do certame, nova condição não prevista originalmente.

V.d. Da inadequação do prazo fixo de 90 dias:

Também não se demonstra, na impugnação, a razão técnica pela qual o laudo deveria obrigatoriamente ter emissão de no máximo 90 dias, pois a mera indicação de um prazo de validade documental não comprova que esse intervalo seja tecnicamente necessário para assegurar a qualidade dos blocos.

Se a Administração pretender utilizar ensaios laboratoriais como mecanismo de controle de qualidade, deverá estabelecer critérios tecnicamente adequados e vinculados ao processo de fornecimento e execução, preferencialmente mediante controle tecnológico do material efetivamente utilizado na obra, e não simplesmente pela apresentação de documento produzido anteriormente para outro lote ou fornecimento.

A exigência deve guardar relação com o material efetivamente aplicado no objeto contratado, devendo ser INDEFERIDO o pedido de inclusão, como condição para assinatura do contrato, de laudos laboratoriais com emissão máxima de 90 dias, nos termos propostos pela impugnante.

VI – DA DISTINÇÃO ENTRE REQUISITO DE HABILITAÇÃO E REQUISITO DE EXECUÇÃO:

A impugnação, em seus três tópicos, parece partir da premissa de que a maior quantidade possível de documentos e requisitos representaria necessariamente maior segurança para a Administração.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

Essa premissa não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021. A nova Lei de Licitações adota modelo baseado em planejamento, proporcionalidade, eficiência e gestão de riscos.

O requisito de habilitação deve comprovar uma condição necessária do licitante. O requisito de execução, por sua vez, deve assegurar que o objeto entregue corresponda às especificações contratadas. São instrumentos distintos e não devem ser confundidos.

A Administração deve exigir, na habilitação, aquilo que seja efetivamente necessário para comprovar a capacidade jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica do licitante.

Já durante a execução, deve fiscalizar o cumprimento das obrigações contratuais e a qualidade do objeto entregue. Esse modelo é compatível com a orientação do TCU segundo a qual a Administração pode utilizar mecanismos como amostras, testes e laudos para aferir a qualidade do produto, mas tais mecanismos devem ser adequadamente posicionados na fase apropriada e disciplinados previamente no instrumento convocatório.

VII – DA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE E DA PROPORCIONALIDADE:

A pretensão de inclusão de requisitos adicionais deve ser analisada não apenas sob o prisma da possibilidade jurídica, mas também de sua necessidade e proporcionalidade.

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece expressamente que a licitação deve observar, entre outros, os princípios da igualdade, planejamento, julgamento objetivo, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e economicidade.

O estabelecimento de requisitos de habilitação excessivos pode produzir efeito contrário ao interesse público, reduzindo o universo de competidores sem efetivo ganho correspondente na segurança da contratação.

A finalidade da habilitação não é selecionar necessariamente a empresa com maior patrimônio, maior acervo ou maior quantidade de documentos, mas identificar licitante que demonstre capacidade suficiente para executar satisfatoriamente o objeto.

Nesse sentido, o TCU tem reiteradamente orientado que as exigências de habilitação devem guardar pertinência com o objeto e não restringir a competitividade além do necessário.

VIII – DA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE ILEGALIDADE DO EDITAL:

Outro aspecto que merece destaque é que a impugnação não demonstra efetivamente que o Edital contenha alguma disposição incompatível com a Lei nº 14.133/2021.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE TAQUARA
Palácio Municipal Cel. Diniz Martins Rangel

O que se pretende, em essência, é a inclusão de requisitos adicionais.

Entretanto, a mera conveniência de determinado licitante ou interessado não é suficiente para caracterizar ilegalidade do instrumento convocatório. Para que se justifique a alteração do edital, seria necessária demonstração objetiva de que: determinado requisito é imposto pela legislação; o edital deixou de contemplar exigência legal obrigatória; ou os requisitos existentes são insuficientes para assegurar a adequada execução do objeto.

Nenhuma dessas situações foi demonstrada.

No item A, a própria lei estabelece que a exigência de patrimônio líquido é facultativa.

No item B, a lei estabelece limite máximo para quantitativos de atestados, e não obrigação de adoção do percentual máximo.

No item C, a jurisprudência do TCU afasta a exigência de laudos de produtos como requisito de habilitação, sem prejuízo do controle de qualidade durante a execução.

IX – DECISÃO:

Diante de todo o exposto, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente nos arts. 5º, 62, 63, 67 e 69, bem como na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União acerca da matéria, CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO, por presentes os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, sugiro que seja julgada IMPROCEDENTE, INDEFERINDO OS PEDIDOS FORMULADOS, pelos fundamentos acima expostos.

Taquara/RS 31 de agosto de 2026.

LUCIANO
BONSEMBIANT
E CAMPANA

Assinado de forma digital
por LUCIANO
BONSEMBIANTE CAMPANA
Dados: 2026.08.31 15:43:24
-03'00'

Luciano Bonsembiante Campana

Secretaria de Planejamento, Habitação, Segurança, Mobilidade e Trânsito