

PARECER JURÍDICO

Autor: Nazario & Lima Sociedade de Advogados

Destinatário: Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Regional Sustentável

Assunto: Análise jurídica sobre impugnação ao Edital

Data: 09/12/2025

1. RELATÓRIO

O Setor de Licitações do CIDERSU - CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL SUSTENTÁVEL, solicita parecer desta Assessoria Jurídica a respeito da Impugnação ao edital apresentada por COOPERATIVA MUNDIAL DE TRANSPORTES DE TODA NATUREZA LTDA, COOTRANSMUNDI, inscrita no CNPJ/MF sob o no. 06.236.059/0001-60.

A impugnante alega supostas irregularidades, antinomias e cláusulas restritivas no edital, especialmente quanto ao valor estimado, ao critério de julgamento global, à vedação de consórcios, à exigência de capital social e à necessidade de declaração substituta de visita técnica.

É a síntese do relatório.

2 - APRECIAÇÃO JURÍDICA - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade.

O controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da Impugnação Interposta, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas.

3 – DO RESUMO DOS FATOS

As razões expostas pelo Impugnante estão devidamente claras, de modo a proporcionar a perfeita análise e julgamento das insurgências.

Não é necessária a repetição dos elementos dispostos nas razões da impugnação, vez que, constantes do documento anexado no processo.

Passa-se à análise jurídica da legalidade da cláusula impugnada e dos fundamentos apresentados.

4 – DO MÉRITO RECURSAL

Trata-se de edital de pregão eletrônico, na forma de Licitação compartilhada no tipo menor preço global, objetivando o registro de preços, de acordo com disposições constantes no Edital, do Termo de Referência e dos respectivos anexos para futura contratação de Empresa Especializada em Locação de Máquinas e veículos pesados, com motorista, para atender às demandas de infraestrutura dos Municípios que compõe o Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Regional Sustentável – CIDERSU.

Passamos, a seguir, à analise pormenorizada dos pontos apresentados na

impugnação.

4.1) Da alegada inconsistência entre valores do Termo de Referência e do Anexo V:

A impugnante sustenta que haveria vício insanável de planejamento e publicidade, pois o Termo de Referência (item 7.1) apresenta o valor de R\$ 117.057.636,00, enquanto o Anexo V menciona R\$ 3.745.544,00.

Ocorre que tal divergência foi sanada pela Errata nº 01, que corrigiu o item 12 e restabeleceu o valor previsto no TR. A errata também ajustou os itens pertinentes do edital para manter a coerência interna, sem qualquer impacto na competitividade.

Trata-se de erro material, devidamente corrigido, não havendo vício capaz de comprometer o certame.

4.2) Da alegação de irregularidade na adjudicação global e afronta à Súmula 247 do TCU

A cooperativa sustenta que, por se tratar de objeto divisível (85 itens), o certame deveria adotar adjudicação por item, e não por preço global.

Contudo, o objeto licitado consiste na contratação de empresa especializada em locação de máquinas, veículos pesados e caminhões, com motoristas, para atendimento integrado às demandas dos municípios consorciados. O núcleo da contratação é a gestão integrada de frota, e não a simples locação isolada de itens.

O modelo adotado, menor preço global, aliado à planilha estimativa de custos, permite aferição clara da vantajosidade da contratação. A metodologia de

julgamento garante objetividade e isonomia, afastando qualquer risco de subjetividade ou insegurança jurídica.

A impugnação também não aponta de forma concreta qualquer cláusula que possa restringir o caráter competitivo da licitação. Ao contrário, a apresentação clara das quantidades, parâmetros de custos e critério de julgamento permite ampla participação de eventuais interessados, inclusive favorecendo a igualdade de condições e o planejamento das propostas comerciais.

É necessário ressaltar que houve mapeamento e tratamento de riscos na contratação; definição de quantitativos registrados decorrente de adequado planejamento, com base em critérios objetivos, como o histórico das demandas, que reflete de forma razoável o que se pretende contratar ampliando ao máximo a competitividade do certame.

A jurisprudência admite expressamente a contratação conjunta quando há interdependência operacional ou quando a divisão comprometeria a gestão do contrato:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. CERTIDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS . IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. CONTROLE DE LEGALIDADE PELO JUDICIÁRIO. POSSIBILIDADE. EMPREITADA POR VALOR GLOBAL . SUPERFATURAMENTO EM UM DOS ITENS DO OBJETO LICITADO. INOCORRÊNCIA. PROPOSTA COM MENOR PREÇO GLOBAL, QUE SE REVELOU MAIS VANTAJOSA PARA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE ELEMENTO SUBJETIVO NECESSÁRIO A CONFIGURAR A RESPONSABILIDADE PESSOAL DO AGENTE PÚBLICO . INEXISTÊNCIA DE MÁ-FÉ. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. - Ao Poder Judiciário incumbe realizar o controle da legalidade das decisões do Tribunal de

Contas que imponham o ressarcimento de valores aos cofres públicos e penalidades pecuniárias, com base no princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição, estabelecido no artigo 5º, XXXV, da Constituição da República.- Por se tratar de empreitada por menor preço global, a análise, pelo contratante, se dá com a apresentação do preço final pela empresa licitante, sendo declarada a vencedora aquela que apresentar o menor preço, inexistindo, por conseguinte, apuração pormenorizada de cada item especificado no edital . Ademais, a proposta adjudicada, ainda que possa ter apresentado alteração a maior em um dos itens unitários ofereceu o melhor preço global, sendo compatível com a Lei de Licitações, uma vez que mais vantajosa à Administração. Não obstante, há prova, nos autos dos embargos à execução, na linha da tese defendida pelo apelante, indicando que houve majoração dos valores de mão de obra e materiais ao longo do ano de 2008, motivo pelo qual observada diferença entre os mesmos itens em licitações da mesma natureza realizadas no MUNICÍPIO DE LAGOA VERMELHA.- A imposição do dever de ressarcimento pelo Tribunal de Contas ao erário municipal em face do Prefeito Municipal deve observar o regime da responsabilidade subjetiva, com base no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, exigindo, portanto, como requisito a existência de elemento subjetivo (dolo ou culpa) a permeiar a conduta apontada como causadora do prejuízo a ser reparado, o que não se observou no caso em tela . APELO PROVIDO.

(TJ-RS - AC: 50006483420158210057 LAGOA VERMELHA, Relator.: Marilene Bonzanini, Data de Julgamento: 04/05/2023, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 11/05/2023)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. CRITÉRIO DO MENOR PREÇO GLOBAL POR ITEM . POSSIBILIDADE. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE E ECONOMICIDADE. INEXISTÊNCIA. DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA IMPETRANTE . POSSIBILIDADE. 1. O procedimento da licitação é utilizado pela Administração Pública para

selecionar as propostas que lhe forem mais vantajosas, garantindo a todos os interessados uma igualdade de competição na forma do art. 3º da Lei nº 8.666/93. 2. A modalidade de licitação adotada neste caso foi o pregão. De acordo com o edital deste certame, o critério adotado é o do menor preço global por item . Não há, nessa escolha, afronta aos princípios da economicidade e competitividade, uma vez que se pretende obter uma maior eficiência administrativa no gerenciamento de contratos de prestação de serviços. 3. A desclassificação da empresa licitante não merece reproche, visto que o DNOCS obedeceu aos parâmetros legais. As propostas não podem ser 70% inferiores ao valor orçado pela Administração. 4. Apelação improvida.

(TRF-5 - MS: 8000459120134058001, Relator.: Desembargador Federal Marcelo Navarro, Data de Julgamento: 12/12/2013, Terceira Turma).

Como se não bastasse, não existe dispositivo legal que impõe a adoção do critério de menor preço por item nos procedimentos licitatórios, quando se trata de um único objeto, *in casu*, locação de máquinas e veículos pesados com motoristas destinado a atender a demanda de infraestrutura dos Municípios que compõem o Consórcio. Ora, conforme se extrai do edital convocatório, o objeto encontra-se perfeitamente definido, conferindo oportunidade a todos os interessados que sejam especializados na locação de máquinas e veículos, sendo os critérios de habilitação e participação estipulados de forma a garantir a melhor contratação dentro dos critérios de julgamento e avaliação das propostas.

Ambos reconhecem que a adjudicação global é legítima quando fundamentada no planejamento, na economia de escala e na racionalização da gestão contratual.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) também justifica adequadamente a opção

pelo menor preço global, diante da necessidade de padronização, integração operacional, redução de riscos, economia administrativa e garantia da continuidade dos serviços.

Portanto, não há afronta à Súmula 247, que não possui caráter absoluto, admitindo exceções quando há justificativa técnica, como no caso.

4.3 Da vedação à participação de consórcios;

A impugnante afirma que a vedação à participação de consórcios restringiria a competitividade. Contudo, tanto a Lei nº 14.133/2021 quanto a jurisprudência do TCU estabelecem que a participação de consórcios pode ser vedada, desde que haja justificativa no processo.

O próprio edital no item 2.6 esclarece de forma justificada a vedação à participação de consórcios.

No presente certame, o ETP motivou a vedação, demonstrando que:

- o objeto não é de alta complexidade;
- empresas isoladas são plenamente aptas a atender às exigências;
- a formação de consórcios ampliaria riscos de gestão e fiscalização do contrato;
- não há prejuízo à competitividade.

Assim, a vedação é legal, razoável e tecnicamente fundamentada.

Portanto, não há qualquer omissão quanto ao regime de execução, o qual

foi definido de forma clara, objetiva e alinhada ao art. 33 da Lei nº 14.133/2021.

4.4) Da exigência de capital social mínimo;

O capital social subscrito ou integralizado, integra o balanço de abertura da empresa, compondo a estrutura patrimonial que dá suporte às obrigações contratuais.

A jurisprudência é pacífica no sentido de admitir a exigência de capital social mínimo, especialmente como mecanismo de mitigação de riscos, senão vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. Direito administrativo. MANDADO DE SEGURANÇA. Indeferimento da inicial . Manifesta inexistência de ilegalidade. Licitação. Habilitação econômico financeira. Exigência de comprovação de capital social mínimo . Arts. 27, iii, e 31, §§ 2º e 3º, da lei nº 8.666/93. Previsão editalícia válida . Princípios da seleção da proposta mais vantajosa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. Recurso conhecido e parcialmente provido. 1. A exigência de capital social mínimo é um dos requisitos de habilitação econômico-financeira que pode ser exigido pela administração nos procedimentos de licitação que realize, o que se faz inclusive para garantia do adimplemento do futuro contrato, desde que respeitado o limite máximo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, na forma do arts . 27, III, e 31, §§ 2º e 3º da Lei nº 8.666/93. Precedentes do STJ e do TJPI. 2 . Trata-se de exigência destinada a atender o interesse público e que se coaduna com os princípios da Aseleção da proposta mais vantajosa para a administração, a vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo (art. 3º da Lei nº 8.666/93). 3 . Recurso conhecido e improvido.

(TJ-PI - AC: 00208781920128180140 PI, Relator.: Des. Francisco Antônio Paes Landim Filho, Data de Julgamento: 26/04/2018, 3ª Câmara de Direito Público)

Logo, a exigência editalícia é:

- legal;
- proporcional;
- compatível com o risco do objeto;
- fundamentada no interesse público.

Não há contradição entre adjudicação global e capital social mínimo, pois o parâmetro utilizado é o valor total estimado, conforme permitido em lei.

4.5) Da alegação de excesso de formalismo – declaração de dispensa de visita;

A impugnante alega excesso de formalismo quanto à exigência de declaração substitutiva de visita técnica.

O art. 63 da Lei 14.133/2021 autoriza expressamente que o edital exija declaração assinada pelo responsável técnico, substituindo a visita presencial.

Assim:

- a exigência é legal;
- não configura formalismo excessivo;
- garante que a licitante tenha ciência das condições de execução.

Não há irregularidade. Conforme mencionado, a exigência de tal documento é razoável, pois visa assegurar que o licitante tenha pleno conhecimento do local da execução contratual, o que é uma prática comum em processos licitatórios. Trata-se de uma declaração de assunção de risco, na qual o licitante opta

por não realizar a vistoria, mas se responsabiliza pela execução do objeto do contrato, independentemente de eventuais condições imprevistas no local.

Logo, rejeita-se a alegação, sendo tal disposição plenamente válido.

4.6) Da afirmação de que o edital adotaria normas de outros consórcios;

Tal alegação é infundada. O edital é claro ao estabelecer que o procedimento é regido exclusivamente pelas normas internas do CIDERSU e pela Lei nº 14.133/2021.

Eventuais citações a práticas externas são meramente exemplificativas, não havendo aplicação subsidiária ou obrigatória de regulamentos de outros consórcios.

Assim, não há ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

4.7) Dos deveres de transparência e publicidade ampliada (Portal Nacional e Diário Oficial)

Deverá ser certificada pelo pregoeiro e pela comissão de contratação a regularidade das publicações efetuadas.

4.8) Da Possibilidade de Representação aos Órgãos de Controle e Ministério Público

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Administração Pública reconhece e observa integralmente os princípios do devido processo legal, contraditório, ampla defesa e motivação, conforme previsto no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, bem como nos arts. 164 e 165 da Lei nº 14.133/2021.

A decisão será proferida de forma fundamentada, atendendo ao disposto no §2º do art. 164 da Lei de Licitações, e será devidamente publicada em sítio eletrônico oficial, no prazo legal, assegurando a transparência e a publicidade dos atos do procedimento licitatório.

O edital foi elaborado conforme os princípios que regem as contratações públicas, observando os preceitos de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37 da CF/88) e buscando garantir a ampla competitividade, a igualdade entre os licitantes e a segurança jurídica do certame.

A análise técnica e jurídica dos itens impugnados revelou que não há omissões ou ilegalidades que comprometam a validade do edital. Todos os elementos essenciais à contratação, incluindo critérios objetivos de julgamento, requisitos de habilitação, condições de execução contratual, cláusulas obrigatórias e regras de participação, estão devidamente contemplados nos instrumentos do certame.

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica OPINA pelo não acolhimento da impugnação apresentada, por restar demonstrada a legalidade, razoabilidade e pertinência das exigências previstas no Pregão Eletrônico nº 13/2025.

As cláusulas impugnadas atendem aos princípios da proporcionalidade, competitividade, planejamento, segurança jurídica e vinculação ao objeto, conforme fundamentos legais acima indicados. Não se configura qualquer afronta à isonomia entre os licitantes, tampouco restrição indevida à competitividade, uma vez que a exigência é alternativa e tecnicamente justificada, uma vez que:

1. A divergência de valores foi sanada por errata, sem prejuízo ao processo.
2. A adoção do menor preço global é legal, fundamentada no ETP e amparada pela jurisprudência.
3. A vedação à participação de consórcios é justificada e proporcional.
4. A exigência de capital social mínimo é legal, compatível com o risco do contrato e respaldada pela jurisprudência.
5. A declaração substitutiva de visita técnica é autorizada pelo art. 63 da Lei 14.133/2021.
6. O edital aplica exclusivamente as normas internas do CIDERSU, inexistindo adoção irregular de normativos externos.

É o parecer, s.m.j.

Welliton Aparecido Nazário
OAB/MG 205.575



Diego de Araújo Lima
OAB/MG 144.831