



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

À SEAF,

Processo 2025-XBLV0

Trata-se de pedido de Impugnação apresentado por Roberta Bravin Fabelo em face do Edital de Concorrência Eletrônica nº 009/2025 (ComprasGov nº 90008/2025), que tem por objeto a contratação de empresa para execução da obra de construção da nova sede da EEEFM Armando Barbosa Quitiba, localizada no município de Sooretama/ES, com fornecimento de mão de obra e materiais.

RESUMO

O Edital foi devidamente publicado em 15/08/2025 no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo (DIOES), no Jornal A Tribuna, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no site eletrônico da Sedu-ES (<https://sedu.es.gov.br/concorrenca>), em cumprimento das disposições contidas na Lei nº 14.133/2021 e Decreto Estadual nº 5.352-R/2023.

SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

A fim de subsidiar sua contestação de nulidade parcial do Edital, a Impugnante sustentou, em síntese:

- i)* irregularidade na aplicação das infrações e sanções previstas na Lei Geral de Licitações;
- ii)* onerosidade à contratada ao atribuir a responsabilidade pela elaboração do cronograma físico-financeiro;
- iii)* substituição de preposto – interferência nas atividades empresariais;
- iv)* ausência de prazo de resposta de pedido de reequilíbrio;
- v)* ilegalidade no prazo de resposta para defesa prévia na advertência e
- vi)* necessidade de exclusão de cláusula que restringe o pedido de reajuste de preços.

Dessa feita, requer a Impugnante a alteração e nulidade parcial do Edital.

DA ADMISSIBILIDADE

Quanto à admissibilidade, o Edital de Concorrência Eletrônica nº 009/2025 (ComprasGov nº 90008/2025), nos moldes do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, estabelece na Cláusula Décima Terceira:

13.1 - Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da legislação ou para solicitar esclarecimento sobre



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

13.2 - A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser protocolizados no órgão realizador do certame, de 9 às 18 horas, ou enviadas para o e-mail cpl-obras@sedu.es.gov.br. Somente serão aceitas impugnações protocolizadas se assinadas pelo impugnante.

13.3 - As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.

13.3.1 - A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo Agente de Contratação/Comissão, nos autos do processo de licitação.

13.4 - Caso o Agente de Contratação/Comissão decida pela improcedência da impugnação ao ato convocatório, deverá encaminhar o processo para a Autoridade Competente, a quem competirá, nesse caso, ratificar ou alterar a decisão do Agente de Contratação/Comissão.

13.5 - Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.

13.6 - Qualquer modificação no Edital será divulgada pelo mesmo instrumento de publicação em que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

13.7 - A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada por publicação em campo do Sistema de Compras do Governo Federal, no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, ficando os interessados obrigados a acessar o endereço para a obtenção das informações prestadas.

Tendo sido a impugnação recebida via e-mail da cpl-obras@sedu.es.gov.br em 01 de setembro de 2025, consoante prevê o edital em seu subitem 13.2. Desta forma, verifica-se que a apresentação da referida impugnação ocorreu de forma tempestiva, razão pela qual esta equipe de contratação resolve conhecer da impugnação interposta por Roberta Bravin Fabelo, por reunir as hipóteses legais de admissibilidade.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E ANÁLISE DOS PONTOS IMPUGNADOS

Adentrando às questões de mérito suscitadas, inicialmente, registra-se o estabelecido no Decreto Estadual n.º 1939-R, de 16 de outubro de 2007, em especial o disposto em seu art. 1º, que diz:

Art. 1º É obrigatória a adoção das minutas de editais e contratos padronizadas e aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado pelos órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual Direta e Indireta, ressalvados os



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

casos de impossibilidade, que deverão ser justificados nos autos pela autoridade competente.

Desta maneira, via de regra, a Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo (Sedu-ES), sendo órgão integrante da Administração Pública Estadual Direta, adota as minutas padronizadas, previamente aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado (PGE-ES).

O Edital constante nos autos do processo E-Docs 2025-XBLV0 foi elaborado por esta Secretaria tomando-se como base a Minuta Padrão intitulada “Edital de CONCORRÊNCIA para OBRAS com CONTRATO e ARP - completo”, disponibilizada pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) em 1º de julho de 2025 (<https://pge.es.gov.br/editais-tr-habilitacao-econtratos>).

No que se refere aos questionamentos acerca das características técnicas, a impugnação foi encaminhada à Gerência de Rede Física (Gerfe) para manifestação, com o objetivo de subsidiar a resposta da equipe de contratação, cuja manifestação foi juntada à peça #167.

Do teor da impugnação à peça #163, depreende-se que a Impugnante afirma que o instrumento Editalício do certame é passível de impugnação, em razão dos apontamentos indicados, que passarão a ser analisados e respondidos de forma pontual, subsidiada por manifestação técnica da área requisitante.

1. Da alegação de irregularidade na aplicação das infrações e sanções previstas na Lei Geral de Licitações

Como já mencionado, o Edital da presente contratação foi elaborado utilizando a minuta padronizada disponibilizada pela Douta Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo (PGE-ES). No entanto, cabe destacar que em minuta anterior, encartada nos autos do processo 2024-KTJJ2, submetida à análise da D. Procuradoria questionou-se sobre a eventual necessidade de alteração do item “Das infrações administrativas e sanções” ante a redação do art. 155 da Lei nº 14.133/2021.

Em resposta, por meio do Parecer PGE/PPE nº 00401/2024, a PGE-ES se manifestou no sentido de que as infrações administrativas e sanções encontram-se adequadas ao art. 155 e seguintes da legislação supra.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

Desta feita, nos editais publicados pela Sedu-ES, mantem-se a redação original da minuta padronizada que, inclusive, neste ponto, é a mesma da minuta padrão disponibilizada pela Advocacia-Geral da União em seu sítio eletrônico <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/pregao-e-concorrenca>, não configurada a alegada ampliação do art. 155 da Lei nº 14.133/2021 suscitada pela Impugnante.

Importante deixar assente que todas as hipóteses passíveis de sancionamento previstas na Cláusula Décima do Edital possuem previsão legal, sendo adotada em alguns itens a especificação de situações gerais, passíveis de ocorrer dentro daquela hipótese legal, sem inovação ou ampliação da lei.

2. Da onerosidade à contratada ao atribuir a responsabilidade pela elaboração do cronograma físico-financeiro

Visando responder a esse questionamento, o setor técnico manifestou-se nos seguintes termos:

Nos termos do item 5.2.1 do Termo de Referência, Anexo I do Edital, a atribuição de elaboração do cronograma físico-financeiro à futura contratada decorre da constatação de que a licitante vencedora detém pleno domínio sobre os métodos construtivos, a logística, a disponibilidade de recursos humanos e materiais, bem como a organização interna mais adequada para a execução do objeto. Dessa forma, é a contratada quem possui condições técnicas efetivas para definir um cronograma que melhor represente a realidade da execução, sem prejuízo do acompanhamento e da aprovação pela Administração.

Ressalte-se que, para a fase de seleção do fornecedor, a Administração já forneceu o cronograma de desembolso, documento que estabelece o valor máximo a ser despendido pela Administração em cada mês de execução.

A atribuição da elaboração do cronograma físico-financeiro à contratada não configura regime de contratação integrada, previsto no art. 46 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que não há transferência à contratada da elaboração do projeto básico ou do orçamento detalhado. Trata-se apenas da compatibilização do planejamento de execução da empresa contratada com os parâmetros previamente estabelecidos pela Administração, especialmente os limites financeiros fixados no Edital.

Cumprir observar que o cronograma físico-financeiro, quando elaborado pela contratada, não substitui nem invade a competência da Administração Pública, pois permanece sujeito à análise, aprovação e fiscalização do ente contratante.

Por fim, registre-se que inexistente afronta ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato, uma vez que a obrigação imposta não constitui serviço novo ou



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

autônomo a ser remunerado, mas mera decorrência da adequada execução do objeto contratado, compatibilizando o planejamento da Administração com a metodologia de trabalho da contratada.

3. Da substituição de preposto – interferência nas atividades empresariais

Sobre essa alegação, também ocorreu manifestação da Gerfe que ponderou:

A Contratante detém a prerrogativa de solicitar a substituição do preposto indicado pela Contratada nas hipóteses em que este descumprir suas funções contratuais, apresentar insuficiência de qualificação técnica para a execução do contrato, e/ou adotar conduta incompatível que prejudique a adequada execução do objeto contratual.

A solicitação de substituição deverá ser devidamente fundamentada, formalmente comunicada à Contratada, assegurando-se a liberdade de organização empresarial e sem interferência nas atividades internas da Contratada.

Importante complementar que, tal regramento foi extraído do modelo de Contrato de Serviços de Engenharia e Obras disponibilizado pela Advocacia-Geral da União em seu sítio eletrônico

<https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/14133/pregao-e-concorrencia>.

4. Da ausência de prazo de resposta de pedido de reequilíbrio

Nota-se que a Impugnante remete a necessidade de constar no instrumento Editalício o prazo de resposta ao pedido de repactuação de preços, conforme determinado pela Lei nº 14.133/21, manifestando que sua ausência fere a obrigatoriedade legal e compromete a transparência e a segurança jurídica do processo licitatório.

Em resposta à sua alegação, vale a pena rememorar os subitens 11.1.1 e 11.1.2 do Termo de Referência, Anexo I do Edital, que estabelecem:

11.1.1 Os valores da presente contratação **poderão ser reequilibrados nos termos e condições dos artigos 45 a 52, do Decreto Estadual nº 5.545-R, de 2023. (grifou-se)**

11.1.2 O reajustamento de que trata o art. 48 do Decreto Estadual n.º 5.545-R, de 2023, será concedido em sentido estrito pelo Índice Nacional da Construção Civil - INCC, **Edificações – Coluna 35**, nos termos e condições do art. 6º, LVIII e do art. 92, § 3º, ambos da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Nesse contexto, oportuno destacar o art. 47 do Decreto Estadual nº 5.545-R/ 2023, que prevê:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

Art. 47. A decisão sobre o pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, salvo se persistir controvérsia devidamente fundamentada, deverá ser proferida no prazo de 30 (trinta) dias após o encerramento da instrução, respeitada eventual disposição contratual específica, a ser devidamente fundamentada na fase interna da contratação.

Ademais, depreende-se do preâmbulo da minuta de termo de contrato, anexo III do Edital, a indicação de que os documentos constantes no processo da presente contratação são partes integrantes do contrato, independentemente de sua transcrição. Sendo assim, conclui-se que o prazo para resposta ao pedido de reequilíbrio, motivo do questionamento, se encontra devidamente estabelecido.

A título de esclarecimento, o dispositivo legal trazido pela Impugnante em sua manifestação, qual seja, o artigo 92, §6º da Lei 14.133/2021 faz referência a prazo de resposta ao pedido de repactuação de preços, mas não é aplicável ao caso da presente contratação, visto que não se trata de contrato para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, consoante a caracterização do serviço prevista no Termo de Referência, que indica:

“Os serviços, **objeto da presente contratação, são classificados como serviços por escopo, de acordo com o inciso XVII do art. 6º da Lei Federal n.º 14.133/2021**, tendo em vista que deverão ser executados em cumprimento ao cronograma de desembolso, documento sob registro E-Docs n.º 2025-P77CM8.” (grifou-se)

5. Da ilegalidade no prazo de resposta para defesa prévia na advertência

A respeito desta argumentação, a Gerfe esclareceu que:

Não obstante as disposições da Lei Federal n.º 14.133/2021, a redação ora apresentada harmoniza-se integralmente com a minuta padrão editada pela Procuradoria-Geral do Estado do Espírito Santo (PGE/ES), publicada em 1º de julho de 2025, a qual possui caráter vinculante e se destina a orientar a elaboração dos instrumentos convocatórios de concorrência voltados à contratação de obras e serviços de engenharia, assegurando a conformidade legal, a padronização procedimental e a segurança jurídica dos certames.

Nessa linha, importante esclarecer que a Lei nº 14.133/21 foi omissa a respeito do prazo para defesa em caso de Advertência, estabelecendo o prazo para defesa na aplicação da penalidade de multa, no art. 157 e no art. 158 para aplicação das sanções de impedimento



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

de licitar e contratar e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar (incisos III e IV do art. 156).

Portanto, não configura ilegalidade a previsão do prazo de 5 (cinco) dias úteis contido no Edital, em se tratando de penalidade mais leve, uma vez no silêncio da Lei, que não estabeleceu sequer prazo para resposta em caso de Advertência, a PGE-ES em sua minuta padronizada indicou prazo compatível com a gravidade da pena, viabilizando a instauração de procedimento de penalidade com o objetivo de assegurar o exercício ao contraditório e à ampla defesa da empresa contratada.

6. Da necessidade de exclusão de cláusula que restringe o pedido de reajuste de preços

Inicialmente vale registrar que o item 3.10 do Anexo III do Edital reproduz textualmente a minuta padronizada da PGE em estrita observância às normas estaduais, já trazido à baila inicialmente.

Ademais, é equivocada a interpretação conferida ao item de que se trata de uma restrição e que “viola diretamente o Princípio da Legalidade”. Não se trata de restrição ou algum tipo de penalização à empresa contratada, mas sim de conferir segurança jurídica à relação contratual, salvaguardando o erário público da atuação de empresas que, de má-fé, se beneficiam do reajustamento atuando com morosidade na execução contratual. Prevista, inclusive, a possibilidade de sancionamento da contratada que se utilizar desse artifício.

Por fim, e não menos importante, a previsão deste item está amparado legalmente no art. 48, §8º do Decreto Estadual nº 5545-R/2023, que assim rege:

§ 8º O período de atraso na execução, reconhecido administrativamente como de culpa do contratado, será excluído do cômputo da anualidade para fins de reajustamento, devendo ser promovida a cobrança, inclusive com glosa e retenção, de eventuais reajustes já pagos, sem prejuízo, ainda, das penalidades contratuais cabíveis.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, este setor de contratação, representado pelos subscritores, opina pelo conhecimento da impugnação interposta, eis que presentes os requisitos de admissibilidade. Contudo, entende pelo não acolhimento das razões da impugnação, mantendo-se inalterado



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO – SEDU

o Edital da Concorrência Eletrônica nº 009/2025 (ComprasGov 90008/2025), bem como a sessão de abertura marcada para o dia 10/09/2025, às 10h.

Por fim, submete-se a presente decisão à apreciação da Autoridade Competente.

Vitória/ES, 03 de setembro de 2025.

Izaura da Conceição Malverdi Barboza
Agente de Contratação

Vinicius Machado Borges
Equipe de Apoio

Larisse Brunoro Grecco
Equipe de Apoio

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

IZAURA DA CONCEIÇÃO MALVERDI BARBOZA

AGENTE DE CONTRATAÇÃO

SUCOM - SEDU - GOVES

assinado em 03/09/2025 14:46:50 -03:00

VINICIUS MACHADO BORGES

FUNÇÃO GRATIFICADA TÉCNICA FGT

SUCOM - SEDU - GOVES

assinado em 03/09/2025 13:35:40 -03:00

LARISSE BRUNORO GRECCO

ESPECIALISTA EM POL. PUB. E GESTÃO GOVERNAMENTAL

GS - SEDU - GOVES

assinado em 03/09/2025 14:44:20 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 03/09/2025 14:46:50 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por IZAURA DA CONCEIÇÃO MALVERDI BARBOZA (AGENTE DE CONTRATAÇÃO - SUCOM - SEDU - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2025-H1RKVK>