PREFEITURA DE MACEIÓ

PARECER TÉCNICO DE ANÁLISE À IMPUGNAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 10700.82993/2025

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2026 – COMPRASNET Nº 08/2026

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Educação de Maceió – SEMED

OBJETO: Contratação de empresa especializada de engenharia para construção de Escola de Tempo Integral – Padrão FNDE 9 Salas – 2 Pavimentos, no bairro Benedito Bentes, Maceió/AL.

IMPUGNANTE: Rubens Miguel Arana Leite

1. DO OBJETO DA PRESENTE MANIFESTAÇÃO

Trata-se de análise técnica da impugnação apresentada em face da Concorrência Eletrônica nº 009/2026, destinada à contratação de empresa especializada para execução da Escola de Tempo Integral – Padrão FNDE 9 Salas – 2 Pavimentos, no bairro Benedito Bentes, Município de Maceió/AL.

A impugnação questiona, essencialmente, a compatibilidade entre os projetos técnicos disponibilizados, as especificações do empreendimento e a planilha orçamentária utilizada pela Administração, apontando divergências de quantitativos, especificações, composições de custos e soluções construtivas que, segundo o Impugnante, repercutem diretamente sobre a elaboração das propostas.

O Edital estabelece regime de execução por **empreitada por preço global**, critério de julgamento pelo menor preço e valor máximo estimado inicialmente em R$ 10.984.757,81.

A relevância das questões suscitadas exige exame especialmente cauteloso, uma vez que o próprio Edital estabelece que o licitante não poderá apresentar quantitativos inferiores aos previstos pela Administração e atribui ao proponente responsabilidade pelos preços ofertados.

Após reavaliação preliminar da documentação técnica que instruiu o certame, constatou-se que os questionamentos apresentados não podem ser tratados como simples pedidos de esclarecimento sem repercussão sobre a formulação das propostas, tendo sido identificados elementos suficientes para justificar a **suspensão do procedimento licitatório e a revisão integral das peças técnicas pertinentes**, conforme fundamentação a seguir.

2. DA TEMPESTIVIDADE

A sessão pública encontra-se designada para 19 de novembro de 2026.

A impugnação foi apresentada em 16 de novembro de 2026, observando o prazo previsto no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no instrumento convocatório, razão pela qual deve ser conhecida.

O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 confere legitimidade a qualquer pessoa para impugnar o edital por irregularidade na aplicação da Lei ou solicitar esclarecimentos sobre seus termos.

Assim, presentes os pressupostos de admissibilidade, passa-se ao exame técnico da matéria.

3. DO PROJETO PADRONIZADO DO FNDE E DA RESPONSABILIDADE PELA COMPATIBILIZAÇÃO LOCAL

O empreendimento objeto da Concorrência Eletrônica nº 009/2026 foi concebido a partir do **Projeto Padronizado FNDE – Escola 9 Salas – Dois Pavimentos**, solução disponibilizada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação para utilização pelos entes federativos.

O próprio objeto do Edital registra expressamente a adoção do padrão FNDE 9 Salas – 2 Pavimentos.

Os projetos padronizados constituem importante instrumento de racionalização e uniformização das obras educacionais, disponibilizando soluções arquitetônicas, estruturais e de instalações que podem servir como referência para implantação pelos Municípios.

Entretanto, sua adoção não afasta a responsabilidade do ente contratante pela conferência, compatibilização, adaptação e validação das peças que efetivamente integrarão determinada licitação.

Essa circunstância é expressamente reconhecida pelo próprio FNDE.

Na página oficial da Escola 9 Salas – Dois Pavimentos, o Fundo informa que disponibiliza **planilhas orçamentárias de referência** e orienta os entes que pretendem utilizá-las como base licitatória a conferir os quantitativos, códigos de referência e realizar sua compatibilização com o projeto executivo elaborado localmente.

Da mesma forma, as orientações técnicas do FNDE reconhecem que os projetos padronizados são concebidos a partir de condições referenciais e que podem demandar adaptações em função das condições locais de implantação.

No presente caso, a análise motivada pela impugnação revelou a existência de **inconsistências no conjunto técnico padronizado utilizado como referência e divergências entre determinadas pranchas, especificações e itens da planilha orçamentária adotada pela SEMED**.

Há, inclusive, situações de incompatibilidade interna entre diferentes documentos do próprio conjunto de projetos, como ocorre, preliminarmente, nas informações referentes à estrutura metálica, calhas, fundações, esquadrias, climatização, forro e demais elementos indicados na impugnação.

Portanto, não se mostra tecnicamente adequado simplesmente eleger uma das informações divergentes e prosseguir com a licitação.

Faz-se necessária a revisão integral do conjunto documental, definindo-se, para cada disciplina, a solução efetivamente aplicável ao empreendimento de Maceió e promovendo-se, posteriormente, a correspondente adequação dos quantitativos, especificações, composições, orçamento, cronograma e demais documentos afetados.

4. DA INSTRUÇÃO DOCUMENTAL ENCAMINHADA À CPLOSE

Outro ponto que necessita ser expressamente esclarecido refere-se à documentação disponibilizada aos licitantes.

Após verificação interna, constatou-se que **a Secretaria Municipal de Educação – SEMED não encaminhou à Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia – CPLOSE a integralidade dos arquivos técnicos correspondentes ao projeto padronizado utilizado na contratação**.

Consequentemente, a ausência de determinados arquivos na documentação divulgada com o certame **não decorreu de omissão da CPLOSE na publicação de documentos que estivessem sob sua posse**, mas da incompletude do conjunto técnico originalmente remetido pela própria unidade demandante.

A CPLOSE procedeu à publicação dos documentos que lhe foram formalmente encaminhados para instrução da Concorrência Eletrônica nº 009/2026.

Antes da republicação do certame, deverá a SEMED organizar e consolidar o **conjunto integral, definitivo e compatibilizado dos documentos técnicos**, remetendo-o formalmente à CPLOSE, de forma que todos os interessados tenham acesso simultâneo às mesmas informações necessárias à elaboração de suas propostas.

A documentação deverá ser disponibilizada no próprio ambiente oficial do certame ou pelos meios oficialmente indicados no Edital, não sendo tecnicamente recomendável exigir que os licitantes realizem, por conta própria, pesquisas em repositórios externos para descobrir quais versões de projetos ou documentos devem prevalecer.

5. DA ANÁLISE PRELIMINAR DAS INCONSISTÊNCIAS APONTADAS

A impugnação apresenta conjunto relevante de divergências entre projetos e planilha orçamentária.

A análise técnica preliminar realizada após o recebimento da peça confirmou que existem inconsistências suficientes para impedir, neste momento, a afirmação de que os documentos licitatórios se encontram integralmente compatibilizados.

A título exemplificativo, foram identificados pontos relacionados a:

a) quantitativo da estrutura metálica da cobertura, para o qual a impugnação indica diferença entre os 77.000,00 kg previstos no orçamento e os quantitativos extraídos das tabelas constantes dos projetos estruturais, além de divergência interna no próprio quadro referente ao pátio central;

b) dimensões e quantitativos das esquadrias, notadamente das janelas JA-13 e JA-14, bem como divergências em outras janelas indicadas no mapa de esquadrias;

c) quantitativos e dimensões das calhas, com diferenças entre a planilha orçamentária, o projeto arquitetônico e o projeto de estrutura metálica;

d) quantitativos de rufos e pingadeiras;

e) composição do serviço de forro mineral, na qual foram apontadas ausência dos principais insumos de fornecimento e divergência entre as dimensões especificadas no projeto e aquelas utilizadas na composição;

f) projeto de climatização, inclusive quanto à bitola das tubulações de sucção e à existência de equipamentos representados nos projetos sem identificação clara da correspondente remuneração na planilha;

g) dimensões e especificações das portas de madeira;

h) especificações das luminárias e quantitativos de área de grama;

i) divergências internas no projeto de fundações, especialmente quanto ao diâmetro e à profundidade das estacas; e

j) compatibilidade geral entre os quantitativos representados nos projetos e aqueles considerados no orçamento.

A impugnação quantifica preliminarmente impacto de R$ 298.582,28 apenas em parte das divergências identificadas, correspondente a aproximadamente 2,72% do orçamento originalmente estimado, deixando outros itens ainda sujeitos à apuração pela Administração.

Esse valor apresentado pelo Impugnante, entretanto, **não deve ser adotado desde logo como valor definitivo das correções**.

A Administração deverá proceder à sua própria conferência, mediante revisão dos projetos e levantamento dos quantitativos, cabendo ao responsável técnico pelo orçamento recalcular o impacto financeiro efetivo depois de estabelecidas as soluções definitivas.

Portanto, a presente manifestação reconhece a existência de inconsistências relevantes e a necessidade de revisão, mas não homologa previamente todos os cálculos ou quantitativos apresentados pelo Impugnante.

6. DA NECESSIDADE DE REVISÃO INTEGRAL, E NÃO APENAS DOS ITENS EXPRESSAMENTE IMPUGNADOS

A existência de divergências distribuídas entre diversas disciplinas demonstra que a providência adequada não consiste apenas na correção isolada dos itens expressamente indicados na impugnação.

Se fossem corrigidos exclusivamente os serviços identificados pelo Impugnante, permaneceria risco de existência de outras incompatibilidades não detectadas.

Por essa razão, recomenda-se a realização de **compatibilização técnica integral do empreendimento**, abrangendo os projetos arquitetônico, estrutural, instalações elétricas, hidrossanitárias, climatização, fundações, cobertura, esquadrias e demais disciplinas.

A revisão deverá contemplar também os memoriais, especificações, caderno de encargos, planilhas sintética e analítica, composições próprias, quantitativos, Curva ABC, cronograma físico-financeiro e demais documentos que possuam relação com as alterações promovidas.

O art. 6º, inciso XXV, da Lei nº 14.133/2021 exige que o Projeto Básico contenha elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para definir e dimensionar a obra, incluindo soluções suficientemente detalhadas e orçamento fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

Não se trata, portanto, de mera questão formal.

A consistência entre projeto, quantitativos e orçamento constitui requisito essencial para que a Administração conheça adequadamente o objeto que pretende contratar e para que os licitantes possam disputar o certame em condições isonômicas.

7. DA ESPECIAL RELEVÂNCIA DO REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL

A necessidade de saneamento é ainda mais relevante considerando que o Edital adotou o regime de **empreitada por preço global**.

Nesse regime, o licitante formula sua proposta para execução do objeto por preço certo e total, tendo como premissa a possibilidade de definição prévia suficientemente precisa dos serviços e respectivos quantitativos.

O Tribunal de Contas da União recomenda que a empreitada por preço global seja utilizada em situações nas quais seja possível prever com elevado grau de precisão os serviços necessários e as quantidades envolvidas.

Não se mostra coerente, portanto, manter regime que pressupõe maior precisão na definição do objeto e, simultaneamente, submeter os licitantes a projetos e planilhas com quantitativos ou especificações conflitantes.

O próprio Edital agrava essa necessidade de precisão ao estabelecer que o licitante não poderá apresentar quantitativos inferiores aos previstos para contratação e que os preços ofertados serão de sua responsabilidade.

Assim, permitir o prosseguimento do certame sem prévio saneamento poderia obrigar os concorrentes a formular suas propostas diante de duas referências incompatíveis: o projeto técnico, de um lado, e a planilha orçamentária, de outro.

Essa situação comprometeria a comparabilidade, a isonomia, a exequibilidade e a própria formação objetiva dos preços.

8. DA IMPOSSIBILIDADE DE TRANSFERÊNCIA DOS ERROS CONHECIDOS À FUTURA CONTRATADA

A impugnação também chama atenção para disposições da minuta contratual que atribuem à futura contratada o dever de reexaminar os projetos, realizar correções e assumir responsabilidades mesmo quando não seja autora dos documentos.

A minuta estabelece, inclusive, que a contratada deverá verificar os documentos fornecidos e elaborar correções de projetos e que deverá reexaminar previamente os projetos, retificando vícios ou defeitos eventualmente existentes.

Essas disposições também deverão ser objeto de revisão.

O dever da futura contratada de verificar documentos, comunicar incompatibilidades e executar a obra de acordo com as normas técnicas não pode ser interpretado como mecanismo capaz de dispensar a Administração do dever de licitar com projetos e orçamento adequadamente definidos.

Tampouco se mostra apropriado transferir à futura contratada, após a licitação, o impacto econômico de erros de projeto ou de quantitativos **já conhecidos pela Administração antes da apresentação das propostas**.

Uma vez formalmente identificadas as inconsistências nesta fase, sua correção deve ocorrer **antes da retomada do procedimento licitatório**.

Dessa forma, em resposta ao questionamento E-11 formulado pelo Impugnante, esclarece-se que **as inconsistências reconhecidas nesta fase não deverão ser simplesmente absorvidas pela futura contratada com fundamento nos itens 7.2.1 e 7.4 do Edital ou nas disposições da minuta contratual**.

A Administração deverá sanear previamente os documentos, definir a solução técnica correta e disponibilizar aos licitantes o conjunto revisado para que todos possam elaborar suas propostas sobre base única, coerente e objetiva.

9. DOS PROJETOS PADRÃO E DAS INCONSISTÊNCIAS IDENTIFICADAS

Cumpre registrar que diversos documentos que deram origem às divergências integram o conjunto de projetos padronizados e planilhas referenciais disponibilizados pelo FNDE e utilizados como base pela SEMED.

A constatação de inconsistências no material de referência não retira sua utilidade como projeto padronizado, mas evidencia a necessidade de realizar a conferência técnica prevista pelo próprio FNDE.

A orientação oficial aplicável à Escola 9 Salas – Dois Pavimentos informa expressamente que as planilhas orçamentárias são de referência e que os interessados em utilizá-las como base para licitação devem conferir os quantitativos e códigos e compatibilizá-las com o projeto executivo elaborado localmente.

No presente caso, essa conferência deverá ser refeita integralmente antes da continuidade da licitação.

Compete à Administração Municipal, por intermédio de sua unidade técnica demandante, consolidar uma documentação própria da contratação que seja internamente coerente, tecnicamente validada e adequada às condições do empreendimento que será efetivamente executado em Maceió.

10. DA NECESSIDADE DE SUSPENSÃO IMEDIATA DO CERTAME

Considerando:

- a existência comprovada de inconsistências técnicas relevantes;
- a necessidade de revisão de projetos e quantitativos;
- a necessidade de revisão de composições e orçamento;
- a incompletude da documentação inicialmente encaminhada pela SEMED à CPLOSE;
- a possível alteração do valor global estimado;
- a possível alteração da Curva ABC, cronograma físico-financeiro e requisitos correlatos;
- o regime de empreitada por preço global; e
- a repercussão direta dessas alterações sobre a formulação das propostas,

ESTA EQUIPE TÉCNICA ENTENDE QUE NÃO EXISTEM CONDIÇÕES PARA REALIZAÇÃO DA SESSÃO PÚBLICA NA DATA ATUALMENTE DESIGNADA.

Dessa forma, manifesta-se pela **SUSPENSÃO IMEDIATA DA CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2026**, antes da sessão pública designada para 19 de novembro de 2026, até a conclusão integral das revisões técnicas.

A suspensão tem caráter preventivo e saneador e busca assegurar a legalidade, o planejamento, a isonomia, a competitividade, a segurança jurídica e a seleção da proposta efetivamente mais vantajosa.

11. DAS PROVIDÊNCIAS TÉCNICAS NECESSÁRIAS

Durante o período de suspensão, deverá ser promovida revisão técnica completa do empreendimento, abrangendo, no mínimo:

1. conferência integral das versões dos projetos padronizados FNDE utilizadas na contratação;
2. consolidação das versões que efetivamente serão adotadas para execução;
3. compatibilização entre todas as disciplinas de projeto;
4. revisão dos projetos de implantação e das adaptações locais;
5. revisão dos quantitativos de todos os serviços;
6. revisão das especificações e memoriais;
7. revisão das composições de custos, inclusive das composições próprias originárias das planilhas referenciais;
8. elaboração de nova planilha orçamentária sintética e analítica;
9. atualização da Curva ABC;
10. atualização do cronograma físico-financeiro;
11. revisão das parcelas utilizadas para qualificação técnica, caso seus percentuais ou soluções sejam afetados pelo orçamento revisado;
12. revisão das cláusulas da minuta contratual relativas à responsabilidade por erros, omissões ou correções de projetos;
13. emissão das correspondentes ARTs/RRTs pelos profissionais responsáveis pelas revisões;
14. verificação da necessidade de atualização da disponibilidade orçamentária em razão do novo valor da contratação;
15. verificação, junto ao FNDE e/ou à instituição mandatária do contrato de repasse, da necessidade de atualização, aprovação ou anuência quanto às modificações que eventualmente alterem o projeto pactuado;
16. consolidação de todos os documentos técnicos em conjunto único e definitivo; e
17. encaminhamento formal da documentação completa pela SEMED à CPLOSE para posterior republicação.

Somente após essas providências será possível estabelecer com segurança o **novo valor estimado da contratação**, que deverá substituir o montante atualmente constante do instrumento convocatório caso a revisão produza alteração financeira.

12. DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E-1 A E-10

Os pedidos de esclarecimento apresentados pelo Impugnante tratam justamente das divergências que motivam a presente suspensão.

Nesse momento, não seria tecnicamente prudente responder isoladamente qual quantitativo, dimensão ou solução deverá prevalecer antes da conclusão da compatibilização.

A resposta definitiva às questões relativas à estrutura metálica, pintura, calhas, climatização, portas, luminárias, forro, fundações e esquadrias será materializada nos **projetos, memoriais, planilhas e demais peças técnicas revisadas**.

A Administração não pretende manter simultaneamente especificações conflitantes nem delegar aos licitantes a escolha da solução que deverá ser orçada.

A documentação republicada deverá apresentar solução técnica única e inequívoca para cada um dos pontos.

13. DA REPUBLICAÇÃO E DA REABERTURA DOS PRAZOS

Concluída a revisão e verificado que as alterações interferem nos quantitativos, especificações, custos ou demais elementos utilizados na formação das propostas, deverá ser promovida a republicação do instrumento convocatório e de seus anexos.

O art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina que modificações no edital sejam submetidas a nova divulgação e aos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, salvo quando não comprometerem a formulação das propostas.

No presente caso, as alterações possuem potencial impacto direto sobre o preço e sobre a própria definição das soluções a executar, razão pela qual deverão ser observados os prazos legais completos na republicação.

O próprio item 13.6 do Edital estabelece que, acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Consequentemente, após a finalização das correções, deverá ser designada nova data de sessão pública, assegurando-se aos licitantes período suficiente para conhecimento e análise de todo o conjunto técnico revisado.

14. DA CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, esta equipe técnica manifesta-se:

I – pelo CONHECIMENTO da impugnação, em razão de sua tempestividade;

II – pelo ACOLHIMENTO PARCIAL da impugnação, reconhecendo-se como procedente a necessidade de suspensão do certame e revisão das peças técnicas, sem que isso implique, neste momento, homologação automática de todos os quantitativos, cálculos e soluções indicados pelo Impugnante;

III – pela SUSPENSÃO IMEDIATA da Concorrência Eletrônica nº 009/2026, impedindo-se a realização da sessão pública atualmente designada, até que sejam concluídas as verificações e revisões necessárias;

IV – pela revisão integral e compatibilização dos projetos, memoriais, especificações, quantitativos, planilhas orçamentárias e composições de custos utilizados na contratação;

V – pela atualização do orçamento estimado, Curva ABC, cronograma físico-financeiro e demais documentos impactados pelas correções;

VI – pela emissão ou atualização das respectivas ARTs/RRTs pelos profissionais responsáveis pelas peças técnicas revisadas;

VII – pela revisão das cláusulas da minuta contratual que possam ser interpretadas como transferência à futura contratada de erros ou incompatibilidades de projetos previamente conhecidos pela Administração;

VIII – pela consolidação e encaminhamento, pela SEMED à CPLOSE, da integralidade dos arquivos técnicos definitivos.

IX – pela verificação da eventual necessidade de anuência ou atualização perante o FNDE e/ou instituição mandatária do Contrato de Repasse, caso as correções interfiram nas soluções pactuadas ou no valor do empreendimento;

X – pela posterior republicação do Edital e de todos os seus anexos técnicos revisados, com reabertura do prazo legal para formulação e apresentação das propostas e designação de nova data para a sessão pública.

Registra-se, por fim, que a Administração reconhece a pertinência da impugnação naquilo que evidencia a necessidade de revisão da documentação técnica.

A suspensão ora recomendada não representa falha da CPLOSE na condução da fase externa, mas providência necessária para que a unidade técnica responsável saneie as inconsistências existentes no material de engenharia que fundamentou a licitação.

O prosseguimento do certame somente deverá ocorrer após certificação formal da compatibilidade entre **projetos, memoriais, especificações, quantitativos, orçamento e cronograma**, assegurando que os licitantes formulem suas propostas sobre documentação única, completa, coerente e tecnicamente validada.

Maceió/AL, 18 de novembro de 2026.

Filipe Naasson da Silva Amaral
Gerente de Reforma e Ampliação/SEMED
CREA/CAU nº 2231056/2021

Philipe Manoel de Lima Nicácio
Coordenador Geral de Infraestrutura/SEMED
CREA/CAU nº 0216379482

David Cássio Simões Tavares
Diretor de Infraestrutura e Patrimônio/SEMED
Matrícula nº 983684-5