PARECER JURÍDICO EM ANÁLISE DE RECURSO 05/2026

Processo Administrativo nº 0066/2026
PREGÃO ELETRÔNICO N° 0004/2026
Requerente: HIGITOTAL HIGIENIZACAO LTDA
Objeto: Análise de impugnação ao edital do processo licitatório que visa Registro de Preços para a futura e eventual aquisição de materiais de higiene e limpeza para uso junto as Secretarias e Departamentos Municipais de Xaxim.

I. RELATÓRIO

Trata-se de Processo Administrativo nº 0066/2026, na modalidade Pregão Eletrônico, que visa Registro de Preços para a futura e eventual aquisição de materiais de higiene e limpeza para uso junto as Secretarias e Departamentos Municipais de Xaxim.

Este parecer tem como objetivo analisar os argumentos constantes na impugnação ao edital interposta pela empresa HIGITOTAL HIGIENIZACAO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ n. 30.638.821/0001-19.

A impugnante sustenta, em síntese, que os valores estimados para determinados itens, notadamente sacos de lixo, encontram-se significativamente abaixo dos preços efetivamente praticados no mercado, conforme demonstrado por notas fiscais recentes. Ademias, de que o orçamento estimativo estaria subdimensionado, comprometendo a exequibilidade das propostas e que o edital não informa a data-base da pesquisa de preços utilizada para formação do valor estimado, em afronta ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021, requerendo a revisão dos valores, a indicação expressa da data de referência da pesquisa de preços e, se necessário, a suspensão do certame para republicação do edital.

É o breve relatório. Passo a opinar.

II. DOS FUNDAMENTOS

II.I. Do Cabimento e tempestividade

A nova lei de licitações prevê, em seu artigo 164, a possibilidade de apresentar impugnação ao edital, veja-se:

> Art. 164. **Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos**, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.
>
> Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Portanto, cabível e tempestiva a impugnação no presente caso, devendo ser conhecida.

II.II. Da formação do orçamento estimativo à luz do art. 23 da Lei nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 23, que o valor previamente estimado da contratação deve ser compatível com os preços praticados no mercado, considerada a data de sua elaboração, devendo a Administração adotar metodologia idônea para a formação da chamada “cesta de preços”. O orçamento estimativo não constitui mera formalidade interna, mas elemento estruturante da licitação, pois orienta a definição do preço aceitável, influencia a formulação das propostas e serve como parâmetro para aferição de eventual inexequibilidade.

Nesse contexto, a alegação de subdimensionamento dos valores estimados, especialmente quanto aos sacos de lixo, exige análise técnica da metodologia utilizada pela Administração. A simples existência de notas fiscais apresentadas por determinado fornecedor, ainda que recentes, não conduz automaticamente à conclusão de ilegalidade do orçamento público. A Administração não está vinculada aos custos individuais de um operador econômico específico, mas à média de mercado obtida por critérios objetivos e documentados. O ponto juridicamente relevante, portanto, reside em verificar se a pesquisa de preços observou fontes diversificadas, memória de cálculo adequada e critérios transparentes de formação da estimativa.

Caso o processo administrativo contenha pesquisa estruturada, com consulta a contratações públicas similares, painéis oficiais de preços, fornecedores distintos e justificativa técnica das escolhas metodológicas, não se configura irregularidade apenas porque parte do mercado pratica valores superiores. Por outro lado, se a formação do orçamento tiver ocorrido com base em dados isolados, desatualizados ou sem documentação formal, poderá haver vício material apto a comprometer a validade do certame.

II.2 – Do alegado subdimensionamento e da exequibilidade das propostas

A impugnante sustenta que os valores estimados se encontram entre aproximadamente 14% e 44% abaixo dos preços por ela praticados, considerando inclusive a aplicação de BDI de 25%. Contudo, é necessário ponderar que o BDI representa estrutura de custos própria de cada empresa, não vinculando a Administração Pública. A licitação não tem por finalidade assegurar margem de lucro específica aos licitantes, mas selecionar a proposta mais vantajosa dentro das condições de mercado.

A eventual dificuldade de determinado fornecedor em executar o objeto pelo valor estimado não implica, por si só, inexequibilidade geral do item. A aferição de inexequibilidade ocorre na fase de julgamento das propostas, mediante análise concreta dos valores ofertados, sendo possível inclusive a realização de diligências para comprovação da viabilidade da proposta vencedora. Somente se o orçamento estimado estiver manifestamente dissociado da realidade média de mercado é que se poderá reconhecer vício apto a comprometer a competitividade.

De todo modo, orçamentos significativamente subdimensionados podem gerar riscos administrativos relevantes, como licitação deserta ou fracassada, contratações inexequíveis e posterior necessidade de reequilíbrio econômico-financeiro. Por essa razão, impõe-se cautela e verificação técnica interna quanto à consistência dos valores estimados.

II.3 – Da ausência de indicação da data-base da pesquisa de preços

A impugnação aponta, ainda, vício formal consistente na ausência de indicação, no edital, da data de referência da pesquisa de preços. O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 exige que o valor estimado seja compatível com os preços praticados no mercado, considerada a data de sua elaboração, o que pressupõe a existência de marco temporal identificável.

A indicação da data-base não constitui formalidade meramente acessória, mas elemento que permite aferir a atualidade do orçamento, especialmente em setores sujeitos a variações de insumos e custos logísticos, como ocorre no mercado de materiais plásticos. A transparência na formação do orçamento estimativo reforça a isonomia entre os licitantes e contribui para o controle interno e externo do procedimento.

Entretanto, a ausência dessa informação no corpo do edital não implica nulidade automática, desde que a pesquisa de preços, com data definida e documentação adequada, esteja regularmente juntada aos autos. O orçamento detalhado integra a fase preparatória da licitação e pode não constar integralmente do instrumento convocatório. Caso, porém, não haja registro claro da data de realização da pesquisa ou se ela tiver sido elaborada em período incompatível com a dinâmica do mercado, haverá vício relevante que recomenda sua atualização antes da continuidade do certame.

II.4 – Da necessidade de preservação da legalidade, da eficiência e da segurança jurídica

A Administração Pública detém o poder-dever de autotutela, podendo revisar seus atos quando constatada ilegalidade ou inadequação técnica. A eventual correção do orçamento antes da sessão pública não representa prejuízo ao interesse público, mas medida de prudência administrativa destinada a evitar futura anulação do certame ou questionamentos pelos órgãos de controle.

Ao mesmo tempo, a majoração automática dos valores estimados com base exclusiva em documentação apresentada por um único interessado não se mostra juridicamente adequada, sob pena de substituição da metodologia administrativa por

parâmetro unilateral. O equilíbrio entre competitividade, economicidade e exequibilidade exige decisão fundamentada, amparada na análise técnica da pesquisa de preços constante do processo.

Dessa forma, a solução juridicamente mais segura consiste na verificação interna da metodologia adotada e, se necessário, na atualização formal da pesquisa de preços, com registro expresso da data-base utilizada, assegurando-se transparência, motivação administrativa e conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

III – CONCLUSÃO

III.1 – Do conhecimento da impugnação

Diante do exposto na fundamentação, conclui-se, preliminarmente, pelo conhecimento da impugnação apresentada, porquanto protocolada tempestivamente e versando sobre matéria pertinente à legalidade do procedimento licitatório, nos termos da Lei nº 14.133/2021. A análise realizada demonstra que os pontos suscitados guardam pertinência com a fase preparatória do certame e merecem apreciação técnica e jurídica adequada.

III.2 – Da análise do mérito quanto ao orçamento estimativo

No mérito, a alegação de subdimensionamento dos valores estimados não pode ser acolhida de forma automática com base exclusiva nas notas fiscais apresentadas pela impugnante, uma vez que a Administração não se vincula à estrutura de custos individual de determinado fornecedor, mas sim à média de mercado apurada por metodologia idônea. Caso o processo administrativo contenha pesquisa de preços formalmente estruturada, com fontes diversificadas, memória de cálculo adequada e data recente compatível com a realidade do setor, não se verifica ilegalidade apta a justificar a revisão obrigatória dos valores estimados, podendo a impugnação ser indeferida mediante decisão devidamente motivada.

Todavia, se da análise técnica interna restar constatado que a pesquisa foi realizada com base em parâmetros insuficientes, sem composição adequada de cesta de preços, ou com dados desatualizados em relação à dinâmica do mercado de materiais plásticos, recomenda-se a revisão do orçamento estimativo antes da realização da sessão pública, como medida de cautela administrativa e preservação da competitividade e da exequibilidade contratual.

III.3 – Da necessidade de indicação da data-base da pesquisa de preços

Quanto à ausência de indicação expressa da data de referência da pesquisa de preços, conclui-se que tal informação constitui elemento relevante para aferição da compatibilidade do orçamento com o mercado, nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021. Ainda que não conste obrigatoriamente do corpo do edital, é imprescindível que esteja formalmente registrada no processo administrativo.

Assim, recomenda-se que a autoridade competente, ao decidir a impugnação, explicite de forma clara a data-base utilizada e a metodologia adotada, reforçando a transparência, a motivação do ato administrativo e a segurança jurídica do procedimento, prevenindo questionamentos futuros perante órgãos de controle.

III.4 – Encaminhamento final

Em síntese, opina-se pelo conhecimento da impugnação e, no mérito, pelo seu indeferimento caso confirmada a regularidade e atualidade da pesquisa de preços constante dos autos; ou, alternativamente, pelo seu acolhimento parcial, com a atualização formal do orçamento estimativo e eventual suspensão do certame para republicação do edital, se verificada inconsistência técnica relevante.

É o parecer, que se submete à apreciação superior.

Salvo melhor juízo, é o parecer desta Procuradoria.

Xaxim/SC, 11 de fevereiro de 2026.

PERICLES ALONSO STEFFENS

Assinado de forma digital por PERICLES ALONSO STEFFENS
Dados: 2026.02.11 11:11:10 -03'00'

PÉRICLES ALONSO STEFFENS

Procurador Municipal – OAB/SC 71.003

EDILSON ANTONIO FOLLE:50959670904

Assinado de forma digital por EDILSON ANTONIO FOLLE:50959670904
Dados: 2026.02.11 13:23:12 -03'00'