



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

PARECER TÉCNICO-JURÍDICO

PARA: Ilustríssimo(a) Senhor(a) Agente de Contratação da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Pequi-MG

ASSUNTO: Análise da Impugnação ao Edital da Concorrência nº 009/2025 (Processo Licitatório nº 131/2025) apresentada pela empresa VECCI CONSTRUÇÕES LTDA – CNPJ: 53.275.036/0001-44.

REFERÊNCIA: Impugnação apresentada em 02 de Dezembro de 2025.

I. NOTA PRELIMINAR: DA POSSIBILIDADE DE REANÁLISE E REVISÃO DE ENTENDIMENTO EM SEDE ADMINISTRATIVA

Inicialmente, é imperioso registrar que a presente análise decorre de uma reavaliação da matéria à luz da impugnação formalizada pela empresa VECCI CONSTRUÇÕES LTDA. Conforme consta nos autos, houve manifestação prévia deste parecerista, Dr. Átila Wenceslau, acerca da regularidade e legalidade do edital da Concorrência nº 009/2025. No entanto, o surgimento de um questionamento formal e fundamentado, como o que se apresenta, impõe à Administração Pública o dever de revisitar suas decisões e, se necessário, corrigir rumos.

No âmbito do Direito Administrativo, o princípio da **autotutela** confere à Administração o poder-dever de rever seus próprios atos, anulando os ilegais e revogando os inoportunos ou inconvenientes. Este poder, consolidado nas Súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal, assegura que a Administração Pública não está vinculada indefinidamente a um entendimento inicial se, a posteriori, identificar vícios de legalidade ou inadequações que comprometam a busca do interesse público. A Súmula 473 do STF, por exemplo, preceitua que:

"A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

A impugnação apresentada instaura um rito de contraditório e ampla defesa no processo licitatório, exigindo uma análise aprofundada dos argumentos e fundamentos jurídicos ventilados pela licitante. Essa reanálise, longe de ser uma inconsistência, representa um reforço à segurança jurídica e à legalidade. É prática comum e salutar, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, que um entendimento inicial possa ser revisto quando novos elementos ou argumentos são apresentados, ou quando uma reflexão mais



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

aprofundada revela a necessidade de correção. O processo dialético do Direito pressupõe a possibilidade de aperfeiçoamento das decisões à medida que o conhecimento se aprofunda e as perspectivas se ampliam.

Como adverte a doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"A autotutela implica no poder-dever da Administração de fiscalizar seus próprios atos para mantê-los nos trilhos da legalidade e da moralidade, desfazendo-os quando ilegais, ou revogando-os quando inconvenientes ou inoportunos. É um princípio essencial para a boa governança e para a garantia da supremacia do interesse público." (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 34. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 238).

Assim, o presente parecer reflete a compreensão atual e aprofundada da matéria, buscando a estrita observância da Lei nº 14.133/2021 e dos princípios que regem a licitação pública, com o objetivo precípuo de garantir a higidez do certame e a proteção do interesse público. A alteração de posicionamento, neste contexto, não apenas é legítima, como é um indicativo do compromisso com a legalidade e a justiça administrativa.

II. INTRODUÇÃO E OBJETO DO PARECER

O presente Parecer Técnico-Jurídico tem por escopo analisar a impugnação formalizada pela empresa VECCI CONSTRUÇÕES LTDA, devidamente qualificada nos autos do Processo Licitatório nº 131/2025, referente à Concorrência nº 009/2025, promovida pela Prefeitura Municipal de Pequi-MG. A referida impugnação, protocolada tempestivamente, questiona a legalidade e a pertinência de determinadas exigências estabelecidas no item 7.7 do edital, as quais se referem a políticas de integridade, canal de denúncias, gestão de incidentes de segurança da informação (LGPD) e plano de contingência para incidentes, bem como a previsão de inabilitação automática em caso de ausência desses documentos (item 7.7.2).

O objeto deste certame, conforme explicitado na impugnação, consiste na "contratação de empresa especializada para execução de pavimentação asfáltica no Município de Pequi/MG". Trata-se, portanto, de uma obra de engenharia, cuja natureza intrínseca exige qualificação técnica e capacidade operacional específicas, mas que, via de regra, não se associa diretamente a riscos elevados de tratamento de dados sensíveis ou complexas estruturas de compliance pré-contratação para a fase de habilitação.

A análise aqui empreendida será fundamentada na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), nos princípios basilares do direito administrativo e licitatório, na doutrina especializada e na jurisprudência pátria, com



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

especial atenção às diretrizes dos Tribunais de Contas. O objetivo primordial é oferecer subsídios robustos para a decisão da autoridade competente quanto ao deferimento integral dos pedidos formulados pela impugnante e à subsequente retificação do edital, visando assegurar a estrita legalidade, a ampla competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

III. DA LEGITIMIDADE E TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Preliminarmente, impende verificar a regularidade formal da impugnação apresentada. A VECCI CONSTRUÇÕES LTDA, na qualidade de pessoa jurídica de direito privado (CNPJ: 53.275.036/0001-44), com atividade principal de "Construção de rodovias e ferrovias", demonstra legítimo interesse em participar do certame que visa à contratação para execução de pavimentação asfáltica.

A legitimidade para impugnar edital de licitação encontra amparo direto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece:

IMPUGNAÇÃO PEQUI.pdf, Seção I

"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."

A impugnação foi protocolada em 02 de dezembro de 2025, conforme datado no documento, sendo que o prazo legal para sua apresentação se encerra em 03 de dezembro de 2025. Dessa forma, a impugnação é manifestamente tempestiva, cumprindo o requisito temporal estabelecido pela Lei Geral de Licitações e Contratos e, inclusive, replicado no item 4.1 do próprio edital impugnado.

A empresa impugnante, ao analisar o edital e identificar aquilo que considera exigências ilegais e restritivas, exerce um direito fundamental de controle da legalidade dos atos administrativos, atuando como um baluarte da probidade e da observância dos princípios que regem a atividade estatal. Portanto, a impugnação em tela atende plenamente aos requisitos de legitimidade e tempestividade, impondo-se sua análise meritória.

IV. DO OBJETO DA LICITAÇÃO E DA NATUREZA DA CONTRATADA

É fundamental contextualizar a análise das exigências impugnadas com o objeto do certame e a qualificação da empresa impugnante.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

O objeto da Concorrência nº 009/2025 é a "execução de pavimentação asfáltica no Município de Pequi/MG". Trata-se de uma contratação de obra de engenharia civil, que envolve planejamento, execução e controle de processos construtivos, com foco em infraestrutura viária. Os requisitos para tal tipo de obra tradicionalmente giram em torno da capacidade técnica-operacional da empresa, experiência prévia em serviços semelhantes, qualificação de seu corpo técnico, capacidade econômico-financeira e regularidade fiscal e trabalhista.

A VECCI CONSTRUÇÕES LTDA é uma "Sociedade Empresária Limitada", cujo CNPJ (53.275.036/0001-44) revela que sua "ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL" é "42.11-1-01 - Construção de rodovias e ferrovias", e possui diversas "ATIVIDADES ECONÔMICAS SECUNDÁRIAS" correlatas à construção, urbanização, obras de terraplenagem e serviços de engenharia. Esta informação, constante no *CNPJ VECCI.pdf*, atesta a compatibilidade do objeto social da empresa com o objeto da licitação.

A relevância de detalhar o objeto da licitação e o perfil da impugnante reside em que as exigências editalícias devem guardar estrita pertinência com a natureza do contrato a ser celebrado. Exigências descoladas da realidade do objeto licitado não apenas violam o princípio da razoabilidade, mas também comprometem a competitividade do certame, afastando empresas aptas à execução do serviço.

V. DA ANÁLISE PORMENORIZADA DAS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS IMPUGNADAS (ITEM 7.7)

A impugnação concentra-se em questionar a legalidade das exigências contidas no item 7.7 do Edital, que trata de "DOCUMENTOS COMPLEMENTARES E OBRIGATÓRIOS". As exigências específicas são:

IMPUGNAÇÃO PEQUI.pdf, Seção III e IV

"g) Apresentar código de ética e conduta, constando políticas e procedimentos de integridade aplicáveis a todos os funcionários, administradores, independentemente do cargo ou função exercida, bem como aplicáveis a terceiros envolvidos nos processos e atividades dos concorrentes, seguindo a inteligência do Decreto 11.129/2022, em seu artigo 57, incisos II e III;" "h) Apresentar comprovação de que implementou, até a data da apresentação das propostas, Canal de Denúncias Anônimas, de fácil acesso, aberto e amplamente divulgado aos funcionários e terceiros, que permita a denúncia de irregularidades, bem como mecanismos para o tratamento das denúncias e proteção de denunciantes de boa fé, comprovando procedimentos internos que estabeleçam medidas disciplinares em caso de violação, Decreto 11.129/2022, em seu artigo 57, inciso X e XI." "i) Apresentar modelo das Políticas de Gestão de Incidentes de Segurança,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

de acordo com o Capítulo VII, Seção I e II da LGPD, que incluem: i.1) POLÍTICAS PARA TRATAR INCIDENTES DE SEGURANÇA (Capítulo VII, Seção I e II da LGPD, artigos 46 ao 51); i.2) Formulário para denúncias e reclamações sobre Incidentes de Segurança de Dados (Art. 55 J, inciso XXIV); i.3) Plano de Contingência para Incidentes de segurança (Art. 50, inciso I, alínea g);" "7.7.1. Todos os documentos exigidos no item 7.7, especialmente os de integridade/compliance são obrigatórios, pois, conforme o disposto no art. 60, inciso IV, em caso de empate, a apresentação de programa de integridade será utilizada para fins de desempate e sua não apresentação acarretará prejuízos para a administração municipal e ensejará a desclassificação da empresa, em conformidade com a Lei Federal nº 12.846/2013 e Decreto Municipal nº 88, de 25 de outubro de 2022, que "Institui e disciplina o Programa de Compliance no âmbito do Poder Executivo do Município de Pequi/MG, e dá outras providências"." "7.7.2. As empresas participantes que não apresentarem a documentação exigida, apresentarem incompleta ou incorreta, serão inabilitadas, não se admitindo complementação posterior."

A análise dessas exigências requer uma profunda imersão nos princípios e normas da Lei nº 14.133/2021.

V.1. Da Lei nº 14.133/2021 e os Princípios da Legalidade e Competitividade

A Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) representa um marco na legislação brasileira, buscando modernizar e aprimorar os processos de contratação pública. Seus fundamentos e princípios devem guiar toda a atuação da Administração, especialmente na fase de elaboração do edital.

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 estabelece que na aplicação desta Lei "serão observados os princípios do Direito Administrativo, em especial os da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)."

Dentre esses princípios, dois se mostram de relevância solar para o caso em tela: a **legalidade estrita** e a **competitividade**.

O **princípio da legalidade** (art. 37, *caput*, da Constituição Federal de 1988 e art. 5º da Lei nº 14.133/2021) impõe que a Administração Pública só pode fazer o que a lei expressamente autoriza. Diferentemente dos particulares, que podem fazer tudo o que



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

a lei não proíbe, a Administração está adstrita ao que a norma jurídica permite. No contexto licitatório, isso significa que as exigências para habilitação devem encontrar respaldo claro e taxativo na legislação aplicável.

Como bem leciona Hely Lopes Meirelles:

"Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'poder fazer'; para o administrador público significa 'dever fazer'. [...] O administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade." (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 95).

O **princípio da competitividade**, também expresso no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, exige que a Administração promova a mais ampla concorrência possível entre os interessados, evitando cláusulas restritivas ou exigências desarrazoadas que possam afastar potenciais licitantes. A licitação visa selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, e essa vantagem é maximizada quando há um universo amplo e qualificado de participantes.

Marçal Justen Filho adverte sobre o tema:

"O princípio da competitividade impõe que o procedimento licitatório seja concebido de modo a atrair o maior número possível de interessados em contratar com a Administração Pública. Isso implica que as condições de habilitação e as características do objeto não podem ser formuladas de modo a restringir indevidamente a competição, exceto se houver justificada e irrefutável necessidade para tanto." (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/2021*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 190).

As exigências contidas no item 7.7 do edital, conforme será demonstrado, afrontam diretamente esses princípios, na medida em que extrapolam o rol taxativo de documentos de habilitação previsto em lei e criam barreiras indevidas à participação de empresas, especialmente as de menor porte.

V.2. Da Exaustividade dos Documentos de Habilitação na Lei nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 62 a 72, elenca de forma **taxativa** os documentos e critérios que podem ser exigidos para fins de habilitação dos licitantes. A habilitação, conforme o art. 62, é a fase em que se verifica a capacidade do licitante de realizar o



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

objeto, dividindo-se em: I - jurídica; II - técnica; III - fiscal, social e trabalhista; IV - econômico-financeira.

IMPUGNAÇÃO PEQUI.pdf, Seção IV

"Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em: I - jurídica; II - técnica; III - fiscal, social e trabalhista; IV - econômico-financeira."

É crucial ressaltar que o rol de documentos de habilitação é *numerus clausus*, ou seja, exaustivo. A Administração não possui discricionariedade para criar novas exigências que não encontrem correspondência na lei, sob pena de incorrer em ilegalidade e viciar o processo licitatório.

A impugnação destaca com clareza a ausência de previsão legal para as exigências do item 7.7:

IMPUGNAÇÃO PEQUI.pdf, Seção IV

"Em nenhuma dessas categorias encontra-se prevista, de forma direta ou indireta, a obrigatoriedade de apresentação de programa de integridade, código de ética ou conduta empresarial, canal de denúncias estruturado e implementado, políticas ou planos de gestão de incidentes de segurança da informação, formulário de denúncias sobre vazamento de dados ou plano de contingência de cibersegurança, tal como exigido no Edital, tampouco dispõe sobre a ausência de apresentação impactar na inabilitação dos possíveis interessados."

Analisemos cada categoria:

V.2.1. Habilitação Jurídica (Arts. 62, I, e 63)

A habilitação jurídica visa comprovar a existência legal da empresa e sua aptidão para atuar no mercado e contratar com a Administração. Os documentos típicos incluem o registro comercial, estatuto ou contrato social, e atos de eleição de administradores. As exigências do item 7.7 (código de ética, canal de denúncias, políticas de LGPD) não se enquadram nesta categoria, pois não se referem à existência ou regularidade formal da pessoa jurídica.

V.2.2. Habilitação Técnica (Arts. 62, II, e 66-69)

A qualificação técnica destina-se a verificar a capacidade do licitante de executar o objeto da licitação, com foco na experiência profissional e na disponibilidade de equipamentos e equipe técnica. Para uma obra de pavimentação asfáltica, seriam



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI Estado de Minas Gerais

exigidos atestados de capacidade técnica para obras similares, registro no CREA, comprovação de acervo técnico e de profissionais especializados.

As exigências de "código de ética e conduta", "canal de denúncias anônimas", "políticas de gestão de incidentes de segurança" e "plano de contingência para incidentes" não possuem qualquer relação direta com a capacidade técnico-operacional de uma empresa para construir rodovias ou ferrovias, nem para realizar pavimentação asfáltica. A capacidade de uma empresa em realizar uma obra de engenharia mede-se por sua expertise em execução de projetos, gerenciamento de canteiro de obras, uso de materiais e equipamentos, e não por sua estrutura de compliance interna, que, embora relevante para a governança corporativa em geral, não é condição *sine qua non* para a habilitação técnica em um certame de obras.

Jacoby Fernandes, ao comentar a legislação anterior, mas com princípios ainda válidos na nova lei, já alertava:

"É impróprio o edital que, ao estabelecer os documentos de qualificação técnica, exija documentos que não são indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, e que podem, ao contrário, limitar o caráter competitivo da licitação." (FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta sem Licitação*. 11. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p. 147).

V.2.3. Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista (Arts. 62, III, e 63-65)

Esta categoria abrange a comprovação da regularidade para com as Fazendas (Federal, Estadual e Municipal), a Seguridade Social e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), além de outras demonstrações de regularidade social e trabalhista. As exigências do item 7.7, novamente, não se inserem neste rol.

V.2.4. Qualificação Econômico-Financeira (Arts. 62, IV, e 70-72)

A qualificação econômico-financeira visa atestar a solidez financeira do licitante para suportar os custos da execução contratual. Inclui demonstrações contábeis, certidões negativas de falência ou recuperação judicial, índices de liquidez, etc. Programas de integridade ou políticas de LGPD não são documentos que comprovam a capacidade econômico-financeira de uma empresa.

Portanto, a exigência desses documentos como condição de habilitação, e a previsão de inabilitação em caso de sua ausência (item 7.7.2), configuram uma flagrante violação ao art. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, que estabelecem o regime taxativo dos critérios de habilitação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

V.3. Da Exigência de Programa de Integridade e Canal de Denúncias: Desvirtuamento do Art. 60, IV, e Art. 25, §4º da Lei nº 14.133/2021

O edital, no item 7.7.1, tenta justificar a obrigatoriedade dos documentos de integridade/compliance invocando o art. 60, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021. No entanto, essa invocação é baseada em uma interpretação equivocada da norma.

IMPUGNAÇÃO PEQUI.pdf, Seção IV

"Se não bastasse, o edital invoca o art. 60, IV da Lei 14.133/2021 como justificativa para exigir programa de integridade. Ocorre que tal artigo trata exclusivamente de critério de desempate, e não de habilitação. O dispositivo legal estabelece que, APENAS em caso de empate, a Administração poderá utilizar a existência de programa de integridade como elemento de desempate. Ou seja, em nenhum momento a Lei autoriza transformar este critério acessório em requisito obrigatório de habilitação, documento essencial, causa de inabilitação ou condição de participação no certame."

De fato, o art. 60 da Lei nº 14.133/2021 trata dos **critérios de desempate** entre propostas que apresentarem o mesmo preço. O inciso IV do referido artigo estabelece:

Art. 60, IV, da Lei nº 14.133/2021

"Art. 60. Em caso de empate entre 2 (duas) ou mais propostas, serão utilizados os seguintes critérios de desempate, nesta ordem: (...) IV - desenvolvimento de programa de integridade, conforme orientações dos órgãos de controle."

É inequívoca a redação legal: o programa de integridade é um critério a ser utilizado *apenas em caso de empate*. Não há, em qualquer passagem da Lei nº 14.133/2021, autorização para que a existência de um programa de integridade seja convertida em requisito obrigatório de habilitação, muito menos em causa de inabilitação de licitantes. A interpretação extensiva ou analógica de uma norma restritiva, como as que definem requisitos de habilitação, é vedada no Direito Administrativo. O edital, ao transformar um critério de desempate em condição de participação, incorre em grave erro hermenêutico e viola o princípio da legalidade.

Além disso, a impugnação acerta ao apontar a aplicabilidade do §4º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021:

IMPUGNAÇÃO PEQUI.pdf, Seção IV

"Apesar da Legislação especificar tal exigência como obrigatória para contratações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto (R\$ 200.000,00), impõe como obrigatoriedade sua implementação - não exige como requisito de habilitação - e ainda,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI Estado de Minas Gerais

concede um prazo para tal (6 meses) da celebração do contrato. Ou seja, torna-se exigível somente em situações específicas – o que não é o caso – e, ainda, concede prazo para implementação e começa-se, tal prazo, somente após a formalização da contratação, de modo a não onerar de forma desnecessária os potenciais interessados (Art. 25, § 4º da Lei 14.133/2021)."

O §4º do art. 25 da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

"§ 4º A Administração poderá exigir a implementação de programa de integridade, no prazo máximo de 6 (seis) meses, contado da celebração do contrato, conforme regulamentação, para as licitações de obras, serviços e fornecimentos de grande vulto, nos termos do art. 6º, XXI, desta Lei."

Este dispositivo é claríssimo:

1. A exigência de implementação de programa de integridade é **facultativa** ("A Administração *podrá* exigir").
2. É aplicável **somente** para licitações de **grande vulto** (valor de contratação igual ou superior a R\$ 200.000.000,00 - duzentos milhões de reais, conforme art. 6º, XXI, da Lei nº 14.133/2021). Não há qualquer indício nos autos que o valor estimado para a pavimentação asfáltica em Pequi/MG atinja tal patamar. Se o objeto da licitação não configura "grande vulto", a exigência é totalmente descabida.
3. A implementação do programa, quando exigida, ocorre **após a celebração do contrato**, com um prazo máximo de 6 (seis) meses para tanto. Isso significa que, mesmo em contratos de grande vulto, a exigência não é para a fase de habilitação, mas sim uma obrigação contratual a ser cumprida *a posteriori*.

Afinal, a finalidade dessa previsão é que a empresa vencedora, já contratada, tenha tempo hábil para desenvolver ou adaptar seu programa de integridade, sem que isso se torne um ônus prévio e proibitivo para a participação no certame.

V.4. Da Invocação do Decreto nº 11.129/2022 e da Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção)

O edital, nos itens 7.7, alíneas "g" e "h", e 7.7.1, menciona o Decreto nº 11.129/2022 e a Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) como fundamento para as exigências. A Lei Anticorrupção e seu decreto regulamentador são, sem dúvida, instrumentos essenciais no combate à corrupção e na promoção da integridade no setor público e privado. No entanto, eles não conferem à Administração Pública a prerrogativa de criar requisitos de habilitação em licitações que não estejam previstos na Lei Geral de Licitações.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

O Decreto nº 11.129/2022 regulamenta a Lei nº 12.846/2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública. A finalidade do programa de integridade, neste contexto, é mitigar riscos de corrupção e servir como atenuante em caso de aplicação de sanções. Não se trata de uma ferramenta de *pré-qualificação* ou *habilitação* para todos os contratos públicos.

As disposições do Decreto nº 11.129/2022, como os artigos 57, II, III, X e XI, citados no edital, descrevem elementos que compõem um programa de integridade eficaz, mas não estabelecem que a comprovação desses elementos seja uma condição para habilitação em qualquer licitação. A obrigatoriedade de programas de integridade em contratações públicas, quando existente, é para contratos específicos e com prazos de implementação, conforme o já analisado art. 25, §4º da Lei nº 14.133/2021.

A Administração Municipal de Pequi/MG invoca ainda o "Decreto Municipal nº 88, de 25 de outubro de 2022, que 'Institui e disciplina o Programa de Compliance no âmbito do Poder Executivo do Município de Pequi/MG'". Embora louvável a iniciativa municipal de instituir um programa de compliance, um decreto municipal não tem o condão de alterar as normas gerais sobre licitações e contratos, estabelecidas em lei federal (art. 22, XXVII, da CF/88, que atribui competência privativa à União para legislar sobre normas gerais de licitação e contratação). Um decreto municipal não pode criar exigências de habilitação não previstas na Lei nº 14.133/2021, sob pena de usurpação de competência legislativa e de violação do princípio da legalidade.

V.5. Da Irrelevância Temática e Desproporcionalidade das Exigências com o Objeto da Licitação

A impugnação assinala um ponto crucial: a total desconexão entre as exigências e o objeto do certame.

IMPUGNAÇÃO PEQUI.pdf, Seção IV

"Não há proporcionalidade ou pertinência temática entre o objeto licitado (pavimentação asfáltica), e os documentos exigidos (compliance, LGPD, cibersegurança). Essa desproporcionalidade cria barreira artificial e viola o art. 5º da Lei 14.133, que determina a vedação de exigências impertinentes ou desproporcionais que comprometam a isonomia e a competitividade."

A obra de pavimentação asfáltica não envolve, em sua essência, a manipulação de dados sensíveis de cidadãos ou riscos elevados de incidentes de segurança cibernética que justifiquem a exigência prévia e detalhada de políticas de LGPD e cibersegurança como critério de habilitação. Tais exigências seriam mais pertinentes, talvez, em licitações de



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI Estado de Minas Gerais

serviços de tecnologia da informação, gestão de dados ou áreas afins, mas não para a construção civil.

A desproporcionalidade das exigências é manifesta. O princípio da proporcionalidade exige que os atos administrativos sejam adequados (aptos a atingir o fim almejado), necessários (inexistência de meio menos gravoso para atingir o fim) e proporcionais em sentido estrito (equilíbrio entre os ônus impostos e os benefícios obtidos). A exigência de estruturas de compliance e LGPD como requisito de habilitação para uma pavimentação asfáltica falha em todos esses aspectos:

- **Inadequação:** Não é o meio mais adequado para garantir a boa execução da obra de pavimentação.
- **Desnecessidade:** Existem meios menos gravosos e mais pertinentes (como os próprios requisitos de qualificação técnica) para assegurar a capacidade do licitante.
- **Desproporcionalidade estrita:** O ônus imposto às empresas (criação e comprovação de complexas estruturas de compliance e LGPD) é imenso e desproporcional aos benefícios esperados para a execução de uma obra de pavimentação.

Ademais, como bem ponderado pela impugnante, a imposição de tais requisitos:

IMPUGNAÇÃO PEQUI.pdf, Seção IV

"...geram custo significativo (organização de compliance, políticas, auditorias internas, consultorias especializadas), afetando, principalmente, pequenas e médias empresas em detrimento à organizações de grande porte que já possuem estruturas complexas de governança."

Essa imposição indireta de custos elevados para a participação no certame viola o princípio da competitividade e da isonomia, na medida em que privilegia grandes empresas que já possuem tais estruturas, em detrimento das pequenas e médias empresas (PMEs) que, embora plenamente capazes de executar a obra, não dispõem dos recursos ou da expertise para rapidamente implementar e documentar programas de compliance e LGPD nos moldes exigidos.

V.6. Da Jurisprudência dos Tribunais de Contas

Os Tribunais de Contas, em sua função de fiscalização, têm atuado de forma contundente contra a inclusão de exigências ilegais e restritivas em editais de licitação. O Tribunal de Contas da União (TCU) possui vasta jurisprudência consolidada no sentido de ser ilegal



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

exigir canal de denúncias, código de ética, programa de integridade ou documentos de compliance como requisito de habilitação. A impugnação cita expressamente:

IMPUGNAÇÃO PEQUI.pdf, Seção IV

"O Tribunal de Contas da União também já consolidou entendimento no sentido de ser ilegal exigir canal de denúncias, código de ética, programa de integridade ou documentos de compliance como requisito de habilitação. (Acórdãos TCU 1.214/2013 – Plenário; 2.622/2013 – Plenário; 3.037/2013 – Plenário)."

Estes acórdãos, embora anteriores à Lei nº 14.133/2021, refletem um entendimento que continua plenamente válido, pois os princípios da legalidade e da competitividade são perenes e foram reafirmados na nova lei. O TCU tem reiteradamente decidido que as exigências de habilitação devem ser restritas àquelas previstas em lei, sob pena de ofensa ao caráter competitivo da licitação e à busca da proposta mais vantajosa.

Por exemplo, o **Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário** do TCU, em uma análise sobre exigências de qualificação técnica, já demonstrava a preocupação com requisitos que pudessem restringir indevidamente a competição. Embora não diretamente sobre programas de integridade, a tônica é a mesma: o edital não pode criar barreiras artificiais.

Mais recentemente, sob a égide da Lei nº 14.133/2021, o TCU tem mantido essa linha. Embora decisões específicas do TCE/MG sobre a exata conjunção de "programas de integridade como habilitação em licitação de pavimentação asfáltica" não sejam prontamente encontráveis sem uma busca em tempo real em bases de dados específicas, o entendimento geral dos Tribunais de Contas estaduais segue as diretrizes do TCU. A jurisprudência do TCE/MG, tal qual a do TCU, prima pela legalidade estrita das exigências editalícias e pelo resguardo da competitividade dos certames. Em diversas oportunidades, o Tribunal de Contas de Minas Gerais já se posicionou contra a inclusão de requisitos que não encontram amparo legal ou que se mostram desproporcionais ao objeto licitado.

Em suma, a posição consolidada dos órgãos de controle é no sentido de que exigências de *compliance* e programas de integridade, quando cabíveis, devem ser tratadas em conformidade com o que a lei expressamente dispõe (como critério de desempate ou exigência *pós-contratual* para grande vulto), e jamais como condição de habilitação generalizada, sob pena de grave violação aos princípios basilares da licitação pública.

VI. DAS CONSEQUÊNCIAS DA MANUTENÇÃO DAS EXIGÊNCIAS



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

A manutenção das exigências ilegais e restritivas do item 7.7 do edital da Concorrência nº 009/2025 acarretaria diversas consequências negativas para a Administração Pública e para o próprio certame:

- 1. Restrição Indevida da Competitividade:** O principal e mais imediato efeito seria a diminuição do número de licitantes, afastando empresas aptas tecnicamente à execução da obra de pavimentação, mas que não possuem as complexas e custosas estruturas de compliance e LGPD exigidas. Isso, por sua vez, reduziria a possibilidade de a Administração obter a proposta mais vantajosa, tanto em termos de preço quanto de qualidade.
- 2. Risco de Anulação do Certame:** A ilegalidade das exigências torna o edital passível de questionamento e anulação judicial ou por parte dos órgãos de controle (Tribunal de Contas). Um processo licitatório viciado em sua origem gera insegurança jurídica e pode resultar em considerável atraso na contratação e execução da obra, com prejuízos para o interesse público e para a comunidade de Pequi/MG que aguarda a pavimentação asfáltica.
- 3. Violação dos Princípios Administrativos:** A insistência em manter as cláusulas impugnadas configuraria desrespeito aos princípios da legalidade, competitividade, razoabilidade e proporcionalidade, pilares do regime jurídico-administrativo brasileiro.
- 4. Aumento Potencial do Custo da Contratação:** Mesmo que algumas empresas se adaptem às exigências, os custos de implementação e manutenção de programas de integridade e políticas de LGPD seriam, inevitavelmente, repassados para os preços das propostas, onerando o contrato e, consequentemente, o erário público, sem que haja uma justificativa clara de pertinência com o objeto da obra.

VII. DA ILEGALIDADE DA INABILITAÇÃO AUTOMÁTICA (ITEM 7.7.2)

O item 7.7.2 do edital estabelece a inabilitação automática das empresas que não apresentarem a documentação exigida, apresentarem-na incompleta ou incorreta, sem admitir complementação posterior.

IMPUGNAÇÃO PEQUI.pdf, Seção IV

"7.7.2. As empresas participantes que não apresentarem a documentação exigida, apresentarem incompleta ou incorreta, serão inabilitadas, não se admitindo complementação posterior."



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

Considerando que as exigências do item 7.7 são, por si só, ilegais e desproporcionais, a previsão de inabilitação automática por sua ausência ou incompletude é duplamente ilegal. Uma exigência ilegal não pode gerar uma sanção legal.

Além disso, a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 64, *caput* e §1º, busca flexibilizar o rigor formal excessivo na fase de habilitação, permitindo a saneamento de falhas:

Art. 64 da Lei nº 14.133/2021

"Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para: I - complementação de informações relativas aos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que se refiram a fatos existentes à época da abertura do certame; II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data da abertura do certame; III - cumprimento de exigência de que trata o § 2º do art. 42 desta Lei. § 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá convocar os licitantes para, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, complementarem informações acerca dos documentos exigidos no edital, desde que não acarretem a inclusão de documento novo."

Embora a possibilidade de complementação de documentos seja para sanar falhas em documentos *já apresentados* ou para atualização de validade, a rigidez do item 7.7.2 do edital, ao prever inabilitação automática sem qualquer possibilidade de saneamento ou complementação, mesmo para falhas mínimas, contraria o espírito da Lei nº 14.133/2021, que busca a maximização da participação e o saneamento de erros formais, desde que não comprometam a substância da habilitação ou a igualdade entre os licitantes.

A jurisprudência do TCU, mais uma vez, é pacífica ao coibir o formalismo excessivo em licitações que resulta na exclusão indevida de licitantes, desde que a falha seja sanável e não altere a essência da proposta ou da habilitação. A inabilitação automática, nessas circunstâncias, viola os princípios da razoabilidade e da instrumentalidade das formas.

VIII. DA NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO DO EDITAL E REPUBLICAÇÃO

Diante de todas as ilegalidades e desproporcionalidades demonstradas, torna-se imperativa a retificação do edital da Concorrência nº 009/2025.

A Administração Pública tem o dever de zelar pela legalidade de seus atos. O artigo 170 da Lei nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de alteração do edital e sua republicação:

Art. 170 da Lei nº 14.133/2021



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI Estado de Minas Gerais

"Art. 170. Os atos do processo licitatório são passíveis de recursos administrativos, nos termos do art. 165 desta Lei, ou de impugnações, no caso de editais. § 1º Acolhida a impugnação, será o edital alterado, no todo ou em parte, com reabertura de prazo para apresentação das propostas. § 2º Não acolhida a impugnação, será a decisão devidamente fundamentada."

O acolhimento da impugnação da VECCI CONSTRUÇÕES LTDA implicará na alteração do edital, especificamente no item 7.7 e seus subitens. Para que a retificação tenha eficácia plena e garanta a isonomia entre todos os potenciais licitantes, é fundamental que o edital retificado seja **repblicado**, com a **reabertura do prazo** para apresentação de propostas. A republicação não é um mero formalismo, mas uma garantia de que todos os interessados terão conhecimento das novas condições do certame e tempo hábil para preparar suas propostas de acordo com as regras retificadas, promovendo a justa competição.

IX. DOS PEDIDOS DA IMPUGNANTE E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Com base na análise exaustiva apresentada, que revela as inconsistências e ilegalidades das exigências do item 7.7 do Edital da Concorrência nº 009/2025, os pedidos formulados pela VECCI CONSTRUÇÕES LTDA merecem integral deferimento.

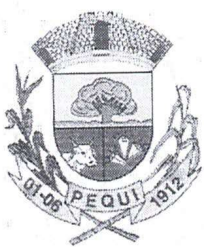
Propõe-se o seguinte encaminhamento à Ilustríssima(a) Senhor(a) Agente de Contratação da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Pequi-MG:

1. **Quanto ao pedido "a) A revisão integral do item 7.7 do edital, com a supressão de todas as exigências ligadas a compliance, integridade, canal de denúncias, políticas LGPD e correlatos;"**:

- **Deferimento Integral.** As exigências contidas no item 7.7 (g, h, i) são manifestamente desproporcionais ao objeto da licitação (pavimentação asfáltica), não encontrando amparo nos artigos 62 a 72 da Lei nº 14.133/2021, que estabelecem o rol taxativo de documentos de habilitação. A exigência de programas de integridade como critério de habilitação desvirtua o art. 60, IV (critério de desempate) e o art. 25, §4º (exigência pós-contratual para grande vulto), da Lei nº 14.133/2021. Devem ser suprimidas integralmente.

2. **Quanto ao pedido "b) A retirada da previsão de inabilitação automática (item 7.7.2), por ser ilegal e desproporcional;"**:

- **Deferimento Integral.** A previsão de inabilitação automática para a ausência de documentos que são, por sua vez, ilegalmente exigidos, é



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

duplamente viciada. Além disso, a rigidez do item 7.7.2 contraria o espírito da Lei nº 14.133/2021, que permite o saneamento de falhas e busca a maximização da participação de licitantes.

3. Quanto ao pedido "c) A adequação do edital aos artigos 62 a 69 da Lei nº 14.133/2021, limitando-se às exigências de habilitação previstas em lei;"

- **Deferimento Integral.** Esta adequação é a consequência lógica do deferimento dos itens anteriores. O edital deve ser reformulado para que as exigências de habilitação se restrinjam estritamente àquelas previstas nos artigos 62 a 72 da Lei nº 14.133/2021, e que guardem efetiva pertinência e proporcionalidade com o objeto da licitação.

4. Quanto ao pedido "d) A republicação do edital, com reabertura do prazo de apresentação de propostas, para garantir isonomia entre os participantes;"

- **Deferimento Integral.** Conforme o art. 170, §1º, da Lei nº 14.133/2021, acolhida a impugnação que acarrete alteração no edital, a republicação com reabertura de prazo é medida obrigatória para garantir a ampla publicidade das novas condições e a igualdade de oportunidades entre todos os interessados, em conformidade com o princípio da isonomia e da competitividade.

5. Quanto ao pedido "e) Pelo princípio da eventualidade, caso a autoridade não acolha a impugnação, requer que seja encaminhada à Controladoria Interna, nos termos do art. 170, §4º, da Lei nº 14.133/2021, para apuração de irregularidade.":

- Considerando a robustez dos fundamentos jurídicos que sustentam os pedidos de deferimento, entende-se que a autoridade competente acolherá a presente impugnação em seus termos. Caso, por hipótese, a decisão seja contrária ao deferimento, o encaminhamento à Controladoria Interna, nos termos do art. 170, §4º, da Lei nº 14.133/2021, seria uma medida cabível para apuração da irregularidade na manutenção de cláusulas editalícias que comprometem a legalidade do certame. No entanto, espera-se que tal etapa seja desnecessária, ante a clareza das violações à lei.

X. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES FINAIS

Em face de todo o exposto, conclui-se que as exigências contidas no item 7.7 e seus subitens do Edital da Concorrência nº 009/2025 da Prefeitura Municipal de Pequi-MG



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI
Estado de Minas Gerais

são flagrantemente ilegais, desproporcionais, desarrazoadas e restritivas à competitividade do certame. Elas violam os princípios da legalidade estrita, da competitividade e da isonomia, além de desvirtuarem a interpretação e aplicação dos artigos 25, §4º, 60, IV, e 62 a 72 da Lei nº 14.133/2021, bem como ignoram a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

A manutenção de tais cláusulas não apenas comprometeria a validade do processo licitatório, expondo a Administração a riscos de anulação e responsabilização, mas também afastaria empresas aptas, prejudicando a seleção da proposta mais vantajosa e o interesse público na célere e eficiente execução da obra de pavimentação asfáltica.

Portanto, para assegurar a estrita legalidade, a ampla competitividade, a busca pela proposta mais vantajosa e a segurança jurídica do processo, **recomenda-se o deferimento integral da impugnação apresentada pela VECCI CONSTRUÇÕES LTDA.**

Como consequência, a Ilustríssima(a) Agente de Contratação da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Pequi-MG deverá **determinar a imediata retificação do edital, com a supressão de todas as exigências ilegais e desproporcionais do item 7.7 e a exclusão da previsão de inabilitação automática do item 7.7.2.** Após as devidas alterações, o edital retificado deverá ser **republicado, com a reabertura do prazo** para a apresentação das propostas, garantindo-se assim a isonomia entre todos os potenciais licitantes e a convalidação do procedimento licitatório.

É o parecer.

Pequi/MG, 04 de dezembro de 2025.

Atenciosamente,



Dr. Átila Ítalo Melgaço Barbosa de Melo Wenceslau
OAB/MG 163.532
Assessor Jurídico Prefeitura Municipal de Pequi