APRECIAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 141/2026
PREGÃO Nº 073/2026 - FORMA ELETRÔNICA

OBJETO: Registro de Preços para futura e eventual aquisição de Massa Asfáltica (Concreto Betuminoso Usinado à Quente-CBUQ) e emulsão asfáltica, conforme especificações constantes no Termo de Referência, em atendimento as necessidades da Secretaria Municipal de Obras e Planejamento de Simonésia/MG.

I- DO RELATÓRIO

Trata-se de pedidos de impugnações ao instrumento convocatório apresentado pela empresa PAVTOP PAVIMENTAÇÃO E MASSA ASFÁLTICA LTDA., por meio da qual questiona a legalidade e a pertinência da exigência de autorização da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP para distribuição e comercialização de insumos asfálticos, prevista no item 8.1.5, inciso I, do edital e reproduzida no item 12.1.4, inciso I, do Estudo Técnico Preliminar. A impugnante sustenta que a exigência se fundamenta em resolução revogada, não observa adequadamente a regulamentação vigente e desconsidera a distinção entre a atividade regulada de distribuição de asfaltos e o fornecimento de Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ, podendo restringir indevidamente a competitividade do certame. Diante disso, requer a exclusão da exigência ou, subsidiariamente, sua adequação às atividades efetivamente contratadas, com a correspondente retificação do instrumento convocatório.

Breve é o relatório.

II – DOS PRINCÍPIOS

De forma preliminar, importa destacar os princípios norteadores das licitações públicas, que devem ser observados durante a aplicação da Lei Federal nº 14.133/2021:

> *Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios 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 edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, 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).*

Para o ilustre doutrinador Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, p.95) *"o princípio consagra uma diretriz valorativa, que envolve ponderação do aplicador. Por isso, o princípio não acarreta uma solução única a ser adotada de modo uniforme a todos os diversos casos. Ele comporta a adequação necessária às circunstâncias e aos valores envolvidos na situação concreta".*

O egrégio Tribunal de Contas da União - TCU, em sua 5ª edição do Manual de Licitações e Contratos – Orientações e Jurisprudência do TCU página 143, buscou sintetizar

as disposições de cada princípio vinculado as licitações e aos contratos administrativos, vejamos:

" 3.2. Princípios das licitações e contratos administrativos
São princípios das licitações e dos contratos administrativos:
a) legalidade: vincula os licitantes, os contratados e a Administração Pública às regras estabelecidas nas normas e princípios em vigor;
b) impessoalidade: obriga a Administração a observar, em suas decisões, critérios objetivos previamente estabelecidos, afastando favoritismos e subjetivismo na condução dos processos licitatórios;
c) moralidade: exige dos licitantes, contratados e agentes públicos conduta lícita, íntegra, compatível com os bons costumes e com as regras da boa administração;
d) publicidade: trata-se de tornar públicos os atos praticados nos processos licitatórios, observando-se o sigilo com exceção. A Lei 14.133/2021 determina a divulgação centralizada e obrigatória dos atos por ela exigidos, inclusive como condição indispensável para a eficácia do contrato e de seus aditamentos;
e) eficiência: é definida como a relação entre os produtos (bens ou serviços) gerados por uma atividade e os custos dos insumos empregados para produzi-los, em um determinado período, mantidos os padrões de qualidade. Essa dimensão refere-se ao esforço do processo de transformação de insumos e produtos. Pode ser examinada sob duas perspectivas: minimização do custo total ou dos meios necessários para obter a mesma quantidade e qualidade de produto; ou otimização da combinação de insumos para maximizar o produto quando o gasto total está previamente fixado. No contexto dos processos licitatórios, diz respeito à combinação otimizada dos parâmetros necessários para seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública;
f) interesse público: pressupõe a atuação do agente público orientada ao atendimento dos interesses coletivos, prevalecendo sobre os seus próprios interesses ou os de particulares;
g) probidade administrativa: diz respeito ao comportamento íntegro e imparcial dos agentes públicos, abstendo-se de agir com má-fé no exercício de suas atividades nas entidades públicas, ou privadas que recebam contribuição de cofres públicos. Esse princípio aplica-se também aos licitantes e aos contratados, que não devem agir em conluio entre si ou com agentes públicas para a práticas de atos ilícitos;
h) igualdade: trata-se de assegurar tratamento isonômico a todos os licitantes. É condição essencial para garantir competição nos processos licitatórios;
i) planejamento: a Lei 14.133/2021 enfatizou o planejamento das contratações. Dispôs sobre o PCA alinhado ao orçamento e à estratégia da organização, e tronou mais robusta a fase preparatória do processo licitatório, por intermédio do ETP e do TR/PB, nos quais são definidos elementos como a necessidade da contratação, os requisitos da contratação, a forma de seleção do fornecedor, o modelo de execução do objeto (como o contratado deverá produzir os resultados pretendidos) e o modelo de gestão do futuro contrato (como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada);
j) transparência: refere-se a disponibilizar, independentemente de requerimentos (transparência ativa), informação primária, íntegra, autêntica e atualizada de interesse coletivo ou geral acerca dos processos licitatórios e contratações públicas. Com esse objetivo foi criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
k) eficácia: definida como o grau de alcance das metas previstas, em um determinado período. O conceito de eficácia diz respeito à capacidade da gestão em cumprir

objetivos imediatos, traduzidos em metas de produção ou de atendimento, ou seja, a capacidade de prover bens ou serviços de acordo com o estabelecido no planejamento das ações;

l) segregação de funções: envolve a divisão de responsabilidades entre diferentes agentes públicos, evitando que um único atente ou unidade acumule todas as funções. O objetivo é reduzir as oportunidades para que qualquer pessoa possa cometer ou ocultar erros ou fraudes durante o desempenho normal de suas funções. Quando vários atores participam de um processo de trabalho específico, eles podem detectar e questionar aspectos que considerem anômalos, aumentando a transparência e a eficiência do processo. Isso ajuda a prevenir a ocorrência de irregularidades e aa garantir a integridade do sistema;
m) motivação: impõe à Administração motivar explicitamente as suas decisões, apresentando os "pressupostos de fato e de direito" que as embasaram, inclusive demonstrando a necessidade e adequação a medida imposta em face das alternativas disponíveis. No que tange aos processos licitatórios, a Lei 14.133/2021 prevê a motivação de atos como, por exemplo, as condições do edital e o momento de divulgação do orçamento da licitação, o processo de padronização de produto e a extinção de contratos;
n) vinculação ao edital: obriga a Administração e os licitantes a observarem as normas e condições estabelecidas no edital, desde que estejam em conformidade com a legislação aplicável em vigor. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação;
o) julgamento objetivo: significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para julgamento da habilitação e das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no instrumento de convocação, ainda que em benefício da própria Administração;
p) segurança jurídica: aplicável a todos os processos administrativos. Este princípio alude à estabilidade das relações jurídicas, à proteção do direito adquirido, do ato jurídico perfeito e da coisa julgada, de modo a manter a confiança de que a evolução das normas não prejudicará fatos pretéritos, especialmente os praticados com boa-fé;
q) razoabilidade e proporcionalidade: aplicáveis aos processos administrativos, em geral, esses princípios visam à "adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público". O Decreto 9.830/2019 dispõe que a "motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta, inclusive consideradas as possíveis alternativas e observados os critérios de adequação, proporcionalidade e de razoabilidade".
r) competividade: nos certames de licitação, esse princípio conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado. Nesse sentido, a Lei veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação;
s) celeridade: busca a simplificação de procedimentos, evitando formalidade desnecessárias;
t) economicidade: minimização dos custos dos recursos utilizados na consecução de uma atividade, sem comprometimento dos padrões de qualidade. Refere-se à capacidade de uma instituição de gerir adequadamente os recursos colocados à sua

disposição. Sobre esse princípio, cabe citar trecho da Nota Técnica – AudTI/TCU 8/2023:

> *55[...] Na análise da economicidade, deve ser avaliado se o orçamento estimado (elaborado a partir de preços de mercado) é compatível com os resultados esperados com a contratação, inclusive os relativos à economia de recursos financeiros com a implantação da solução.*
> *56. Dessa forma, na análise da economicidade, é feita uma avaliação da relação de custo-benefício da solução a contratar, sopesando o gasto necessário para implantá-la com os resultados que se esperam com essa implantação, que devem levar ao atendimento da necessidade de negócio que desencadeou a contratação, que, por sua vez, deve estar atrelado ao interesse público envolvido. Assim, não basta que o valor estimado da contratação esteja de acordo com os preços de mercado ou mais baixo do que alguma alternativa analisada no ETP se não houver a expectativa de que a necessidade de negócio que desencadeou a contratação será atendida. Também não basta que a necessidade seja atendida, se os resultados esperados não forem compatíveis com os valores a desembolsar ao longo do contrato;*

u) desenvolvimento nacional sustentável: trata-se de função estratégica das contratações públicas para contribuir com o desenvolvimento do país (econômico e social) de forma harmônica com as práticas de preservação do meio ambiente. Visa ao alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Para as organizações da Administração Pública direta, autárquica e fundacional da União, acrescente-se o alinhamento com a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil; e

v) disposições do Decreto-Lei 4.657/1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro): alterados pela Lei 13.655/2018, suas disposições complementam os princípios anteriores, como a segurança jurídica, a eficiência, a motivação, a proporcionalidade e razoabilidade, e estabelecem a responsabilidade do agente público por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Ainda que não estabelecido no Art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, porém presente no texto legal através do inciso III do Art. 12, imperioso ressaltar que durante o procedimento licitatório deve ser observado o princípio do formalismo moderado. Observemos o brilhante raciocínio de Marçal Justen Filho in Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, página 273:

> *"8.1) A superação dos vícios irrelevantes*
> *A regra geral reside em que defeitos formais destituídos de importância não autorizam a desqualificação (inabilitação) do licitante ou a desclassificação de sua proposta. Essa imposição norteia a condução do processo licitatório, impondo limites à competência da Administração (e do próprio órgão de controle externo.*
> *De modo genérico, tem prevalecido a concepção do formalismo moderado. A terminologia reflete um enfoque em que se avalia, em face do caso concreto, a dimensão do vício verificado. A solução adotada reflete um enfoque consequencialista, em que são consideradas as implicações da invalidação do ato. Isso propicia uma margem insuprimível de insegurança, mas evita solução inflexíveis que podem acarretar efeitos muito nocivos."*

Por fim, citamos o ilustre Professor Adilson Abreu Dallari (2006) *"A licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor do edital".*

III - DO DIREITO Á IMPUGNAÇÃO

Conforme previsto na Lei Federal nº 14.133/21, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o instrumento convocatório em seu devido prazo, veja:

> *"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 presente apreciação também se demonstra tempestiva, considerando o parágrafo único do Art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021:

> *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.*

Nesta mesma linha o instrumento convocatório previu a possibilidade de apresentação dos pedidos de impugnações, conforme se lê adiante:

> **11 - DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**
> **11.1.** Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (cinco) dias úteis antes da data da abertura do certame.
>
> **11.2.** A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.
>
> **11.3.** A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser realizados por forma eletrônica, através da plataforma eletrônica **LICITAR DIGITAL** pelos licitantes ou pelo e-mail licitacao@simonesia.mg.gov.br pelos demais interessados.
>
> **11.4.** As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.
> **11.4.1.** A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo Agente de Contratação, nos autos do processo de licitação.
>
> **11.5.** Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.

IV - DA TEMPESTIVIDADE:

Considerando que a sessão pública será realizada dia 26/11/2026 e o pedido de impugnação apresentado pela licitante foi protocolado **TEMPESTIVAMENTE**, nos termos da legislação em vigor.

V- DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA LICITANTE INTERESSADA:

A impugnante alega, em síntese, que o edital do Processo Administrativo nº 140/2026, referente ao Pregão Eletrônico nº 073/2026, estabelece requisito de qualificação técnica que, em sua avaliação, pode comprometer a ampla concorrência, consistente na exigência de autorização da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP para distribuição e comercialização de insumos asfálticos, conforme previsto no item 8.1.5, inciso I, do edital e no item 12.1.4, inciso I, do Estudo Técnico Preliminar.

Inicialmente, questiona a fundamentação normativa utilizada para justificar a exigência, uma vez que o instrumento convocatório faz referência à Resolução ANP nº 2, de 14 de janeiro de 2005, cuja regulamentação teria sido substituída pela Resolução ANP nº 933/2023, que disciplina atualmente a atividade de distribuição de asfaltos. Segundo a impugnante, a manutenção de referência normativa desatualizada pode gerar dúvidas quanto às exigências aplicáveis e aos documentos necessários para comprovar a regularidade dos licitantes perante o órgão regulador.

A empresa argumenta, ainda, que a distribuição de asfaltos constitui atividade distinta da fabricação e do fornecimento de Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ, não sendo possível presumir que todos os fornecedores desse material estejam sujeitos à mesma exigência regulatória. Nesse contexto, ressalta que a contratação prevê modalidades diferentes de fornecimento: uma que compreende transporte, aplicação e compactação da massa asfáltica e outra limitada à disponibilização do produto na usina, ficando a retirada e o transporte a cargo da Administração Municipal. Para a impugnante, a exigência uniforme de autorização da ANP desconsidera essas diferenças e pode impedir a participação de empresas aptas ao cumprimento do objeto, mas que não desenvolvem especificamente a atividade de distribuição de asfaltos.

Acrescenta que a obtenção da autorização mencionada pressupõe o atendimento a condições estruturais e operacionais próprias das empresas distribuidoras, incluindo instalações adequadas ao armazenamento e à distribuição de produtos asfálticos, veículos apropriados e procedimentos de controle de qualidade. Desse modo, entende que tais requisitos não devem ser automaticamente estendidos a fornecedores que não exerçam a atividade regulada, especialmente na ausência de justificativa técnica que demonstre a necessidade da exigência para cada item da licitação.

No campo jurídico, fundamenta sua argumentação nos princípios da legalidade, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade, com amparo no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e nos arts. 5º e 9º da Lei Federal nº 14.133/2021, além das disposições do art. 67 da mesma lei. Defende que as condições de habilitação devem ser compatíveis com a natureza do objeto e restringir-se ao necessário para comprovar a aptidão dos interessados para executar as obrigações assumidas. Cita, ainda, entendimentos do Tribunal de Contas da União, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais e do Supremo Tribunal Federal, buscando demonstrar que a imposição de requisitos regulatórios depende de sua pertinência e necessidade em relação à atividade contratada.

Outro aspecto levantado diz respeito à etapa em que a documentação deve ser exigida. A impugnante sustenta que deve ser avaliada a necessidade de apresentação da autorização por todos os participantes durante a habilitação ou, conforme a natureza da obrigação e a

legislação aplicável, apenas pelo licitante vencedor, em momento compatível com o início da execução contratual.

Diante dos argumentos apresentados, requer o acolhimento da impugnação, com a retirada da exigência genérica de autorização da ANP dos dispositivos questionados. Alternativamente, solicita a revisão da cláusula para adequá-la à regulamentação vigente, delimitando as atividades e os itens sujeitos à autorização, esclarecendo a quem compete apresentar o documento, admitindo meios equivalentes de comprovação quando juridicamente permitidos e estabelecendo o momento apropriado para sua exigência.

Por fim, caso a Administração opte por manter a condição impugnada, requer que a decisão seja acompanhada de justificativa técnica e jurídica específica que demonstre sua pertinência e indispensabilidade. Pleiteia, ainda, a retificação e republicação do edital, com a correspondente reabertura dos prazos, bem como a suspensão ou o adiamento da sessão pública, se necessário, a fim de assegurar a observância da legalidade, da isonomia e da competitividade do procedimento licitatório.

V – DA FUNDAMENTAÇÃO:

Inicialmente, destaca-se que compete à Administração Pública definir os critérios e as condições necessários à adequada execução das contratações, de modo a garantir a qualificação dos fornecedores, a qualidade dos produtos e o cumprimento das normas técnicas e regulamentares pertinentes. A fixação desses requisitos, contudo, deve ser compatível com as características do objeto licitado e observar os princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, motivação e busca pela proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021.

No presente caso, a impugnação questiona a obrigatoriedade de apresentação de autorização emitida pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP para a distribuição e comercialização de insumos asfálticos, estabelecida no item 8.1.5, inciso I, do edital e reproduzida no item 12.1.4, inciso I, do Estudo Técnico Preliminar, como requisito para a qualificação técnica dos participantes.

A previsão editalícia foi fundamentada na Resolução ANP nº 2, de 14 de janeiro de 2005, que regulamentava a atividade de distribuição de asfaltos. Ocorre que essa disciplina foi substituída pela Resolução ANP nº 933, de 5 de outubro de 2023, responsável por estabelecer os requisitos para a autorização dessa atividade, devendo a análise observar a regulamentação atualmente vigente, suas eventuais alterações e as demais normas aplicáveis.

Embora seja necessária a atualização da referência normativa utilizada no edital, essa providência, por si só, não resolve integralmente a questão levantada. Faz-se necessário verificar, sobretudo, se a autorização exigida é efetivamente pertinente às atividades compreendidas na contratação e se sua imposição como condição de habilitação encontra respaldo nas obrigações que serão assumidas pela futura contratada.

O objeto do procedimento consiste no registro de preços para futura e eventual aquisição de Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ. O Item 01 abrange o fornecimento da massa asfáltica, incluindo transporte, pintura de ligação e/ou imprimação,

espalhamento, aplicação e compactação. Já o Item 02 limita-se ao fornecimento do material diretamente na usina produtora, ficando a retirada e o transporte sob responsabilidade do Município.

Apesar de os dois itens estarem relacionados à pavimentação asfáltica, as atividades previstas na contratação não correspondem, necessariamente, ao exercício da atividade regulada de distribuição de asfaltos, submetida a disciplina específica da ANP.

A produção de CBUQ consiste na mistura industrial de agregados minerais com ligantes asfálticos, mediante procedimentos técnicos voltados à obtenção de material adequado à execução de pavimentos. A distribuição de asfaltos, por sua vez, constitui atividade sujeita a regulamentação própria, nos termos da Resolução ANP nº 933/2023, e deve ser analisada conforme as operações efetivamente realizadas pelo agente econômico.

Essa diferenciação também encontra referência na Nota Técnica Conjunta CDC/SAB/SBQ nº 001, de 19 de março de 2008, da própria ANP, que distingue a distribuição de asfaltos das atividades relacionadas à produção de misturas asfálticas e à execução de serviços de pavimentação, estas submetidas às especificações técnicas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT e do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT. Embora elaborada anteriormente à regulamentação atual, a manifestação constitui subsídio técnico relevante para a compreensão das diferentes atividades envolvidas.

Diante disso, não se mostra adequado concluir que toda empresa que fabrique, forneça ou aplique CBUQ esteja, obrigatoriamente, sujeita à obtenção de autorização da ANP para distribuição de asfaltos. A necessidade desse documento depende da atividade efetivamente exercida e de seu enquadramento nas hipóteses previstas pela regulamentação específica.

Da mesma forma, o fato de o CBUQ ou os serviços de pavimentação utilizarem cimento asfáltico de petróleo, emulsões asfálticas ou outros insumos submetidos a controle regulatório não significa, por si só, que a empresa contratada esteja exercendo a atividade de distribuição desses produtos. É necessário distinguir a utilização de insumos na fabricação ou execução do objeto da realização direta de operações sujeitas à autorização do órgão regulador.

No âmbito da qualificação técnica, o art. 67, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021 admite a comprovação do atendimento a requisitos previstos em legislação especial, quando aplicáveis. Essa previsão, entretanto, pressupõe que a obrigação regulatória seja efetivamente exigível da atividade desempenhada pelo licitante, não autorizando a imposição indiscriminada de documentos a empresas que não estejam sujeitas ao correspondente regime de autorização.

Em complemento, o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal determina que as exigências de qualificação técnica e econômica se limitem àquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. No mesmo sentido, o art. 9º, inciso I, alíneas "a" e "c", da Lei Federal nº 14.133/2021 veda disposições que comprometam ou restrinjam indevidamente a competitividade, assim como condições impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico da contratação.

Assim, a exigência de autorização regulatória deve estar amparada na efetiva necessidade de seu atendimento para o desenvolvimento das atividades contratadas. Sua utilização como requisito geral de habilitação, sem a devida distinção entre os agentes que exercem a distribuição de asfaltos e aqueles que atuam exclusivamente na fabricação, no fornecimento ou na aplicação de CBUQ, pode impor restrição que não se justifica pelas características do objeto.

No caso concreto, a redação dos dispositivos questionados não diferencia essas situações, exigindo o documento de maneira uniforme dos participantes dos dois itens. Essa circunstância pode afastar empresas com capacidade técnica para cumprir as obrigações licitadas, ainda que não exerçam atividade sujeita à autorização exigida, sem que esteja demonstrada a indispensabilidade do documento para a execução contratual.

É legítimo que a Administração estabeleça mecanismos destinados a assegurar a qualidade, a procedência e a regularidade dos materiais adquiridos. Tais mecanismos, contudo, devem ser definidos de forma objetiva e proporcional, considerando os riscos envolvidos e as características da contratação, sem ultrapassar o necessário à proteção do interesse público.

O afastamento da autorização da ANP como condição geral de habilitação não significa dispensar a futura contratada do cumprimento das normas técnicas, ambientais e regulatórias incidentes sobre a fabricação, a comercialização e a utilização dos materiais empregados na execução do objeto.

Permanece o dever de assegurar que os produtos sejam provenientes de atividades regularmente exercidas, que os insumos sujeitos a controle regulatório tenham procedência lícita e regular e que todas as licenças, autorizações e demais condições legalmente exigíveis sejam observadas pelos agentes responsáveis pelas respectivas operações.

Por essa razão, mostra-se mais apropriado prever expressamente, no Termo de Referência e no instrumento contratual, que a contratada deverá garantir a regularidade dos materiais e insumos utilizados no fornecimento do CBUQ e, quando pertinente, na execução dos serviços de aplicação e compactação da massa asfáltica.

Para verificar o cumprimento dessas obrigações, a Administração poderá solicitar, durante a execução contratual e sempre que necessário ao exercício da fiscalização, notas fiscais, certificados de qualidade, identificação dos fabricantes e fornecedores dos insumos asfálticos, licenças, autorizações legalmente exigíveis e outros documentos idôneos capazes de demonstrar a regularidade dos produtos e das atividades realizadas.

Caso a contratada exerça diretamente atividade sujeita à autorização da ANP, deverá comprovar sua regularidade perante a Agência antes de iniciar as operações correspondentes, não sendo permitido executar atividade regulada sem a devida habilitação perante o órgão competente.

Essa sistemática não representa a transferência automática de uma exigência de habilitação para a fase contratual. Trata-se de adequar a comprovação da regularidade à natureza da obrigação regulatória, observando-se quem efetivamente exerce a atividade sujeita à autorização e o momento em que a legislação exige seu atendimento.

A medida permite conciliar a fiscalização da qualidade, da segurança e da regularidade dos materiais com a preservação da competitividade, evitando a criação de barreiras desnecessárias à participação de empresas que, embora não atuem como distribuidoras autorizadas de asfaltos, estejam aptas a fornecer ou aplicar CBUQ conforme as especificações estabelecidas no Termo de Referência.

Diante do exposto, considerando os argumentos apresentados na impugnação, as normas aplicáveis e as características do objeto licitado, entende-se cabível o acolhimento do questionamento, com a exclusão da exigência genérica de autorização da ANP prevista no item 8.1.5, inciso I, do edital e no item 12.1.4, inciso I, do Estudo Técnico Preliminar, promovendo-se os ajustes correspondentes nos documentos que integram o procedimento.

Em substituição à condição afastada, deverá ser incluída no Termo de Referência e na minuta contratual disposição que atribua à contratada a responsabilidade pela regularidade dos materiais e insumos utilizados, bem como pelo cumprimento das exigências regulatórias incidentes sobre as atividades que efetivamente desenvolver, inclusive perante a ANP, quando aplicável, assegurando-se à fiscalização municipal o direito de solicitar os documentos comprobatórios necessários durante a execução contratual.

Quanto aos efeitos da alteração no andamento da licitação, verifica-se que a retirada de uma exigência anteriormente estabelecida como condição de qualificação técnica modifica aspecto relevante do instrumento convocatório, uma vez que interfere nas condições de participação e no conjunto de empresas potencialmente interessadas no certame.

A autorização da ANP, por ter sido prevista como requisito obrigatório de habilitação, poderia ter impedido a participação de empresas aptas ao fornecimento do objeto, mas que não dispusessem do documento por não exercerem atividade sujeita à correspondente autorização. Sua exclusão, portanto, pode ampliar o universo de interessados e possibilitar a participação de fornecedores que, diante da regra original, tenham optado por não apresentar proposta.

Nesse contexto, o art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece que as alterações promovidas no edital devem ser divulgadas pelos mesmos meios utilizados na publicação inicial, com observância dos prazos aplicáveis aos atos e procedimentos originais, ressalvadas as modificações que não comprometam a formulação das propostas.

A alteração em questão não se enquadra nessa exceção, pois alcança requisito de qualificação técnica que condicionava a habilitação dos interessados, repercutindo diretamente nas possibilidades de participação e na preparação da documentação necessária ao certame.

Consequentemente, a simples divulgação de esclarecimento ou comunicado informando a retirada da exigência, sem a correspondente reabertura do prazo, não asseguraria plenamente a igualdade de oportunidades, sobretudo em relação aos potenciais licitantes que possam ter deixado de participar em razão da condição inicialmente estabelecida.

Para preservar a publicidade, a isonomia, a vinculação ao instrumento convocatório e a competitividade, a alteração deverá ser formalizada mediante retificação do edital e dos documentos relacionados, seguida da publicação da versão atualizada e da reabertura integral do prazo para apresentação das propostas.

Em decorrência, deverá ser cancelada a data anteriormente prevista para a sessão pública, marcada para 26 de novembro de 2026, às 09h00min, promovendo-se a retificação e a republicação do instrumento convocatório pelos mesmos meios legalmente exigidos e utilizados na divulgação original, inclusive com a atualização das informações na plataforma eletrônica LICITAR DIGITAL e no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP.

A nova data de abertura deverá observar a contagem integral do prazo a partir da divulgação do edital retificado, sem aproveitamento do período transcorrido sob as condições anteriores, respeitando-se os prazos mínimos previstos no art. 55 da Lei Federal nº 14.133/2021 e o enquadramento jurídico aplicável ao objeto licitado.

Por fim, ressalta-se que a providência não representa obstáculo injustificado ao andamento do procedimento, mas medida necessária à correção do instrumento convocatório, ao fortalecimento da segurança jurídica e à realização de uma disputa transparente, isonômica e compatível com as disposições legais aplicáveis.

VI – DA DECISÃO:

Diante do exposto, considerando os argumentos apresentados pela impugnante, as disposições do instrumento convocatório, a regulamentação pertinente e os princípios que regem as contratações públicas, especialmente os previstos nos arts. 5º, 9º, 55, § 1º, e 67, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021, **CONHEÇO** da impugnação apresentada pela empresa PAVTOP PAVIMENTAÇÃO E MASSA ASFÁLTICA LTDA. e, no mérito, **JULGO-A PROCEDENTE**, para determinar:

I – A exclusão da exigência genérica de apresentação de autorização da ANP para distribuição e comercialização de insumos asfálticos, prevista no item 8.1.5, inciso I, do edital e reproduzida no item 12.1.4, inciso I, do Estudo Técnico Preliminar, por não restar demonstrada sua indispensabilidade como condição geral de habilitação para os objetos licitados;

II – A adequação do Termo de Referência e da minuta contratual, mediante inclusão de disposições que assegurem a regularidade da origem, da produção e da utilização dos materiais e insumos asfálticos, bem como o cumprimento das obrigações regulatórias legalmente exigíveis para as atividades efetivamente exercidas pela futura contratada, inclusive quanto à apresentação de autorizações perante a ANP, quando cabíveis, antes do exercício das respectivas atividades reguladas;

III – A retificação e republicação do instrumento convocatório e dos documentos pertinentes, com a devida publicidade e atualização das informações nas plataformas oficiais utilizadas pelo Município;

IV – O adiamento da sessão pública originalmente designada para o dia 26 de novembro de 2026, às 09h00min, com a designação de nova data, mediante recontagem integral do prazo para apresentação das propostas, observado o disposto no art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021, assegurando-se prazo não inferior a 10 (dez) dias úteis, ressalvada a necessidade de prazo superior legalmente aplicável;

V – A divulgação da presente decisão pelos meios oficiais pertinentes, assegurando-se ciência à impugnante e aos demais interessados.

Simonésia/MG, 25 de novembro de 2026.

Gabriel Temer Mansur de Oliveira
Pregoeiro Oficial