

## **PARECER JURÍDICO II - CP-002-2026 STG-FPO**

### **Referências:**

**Processo Administrativo nº 017/2026.**

**Concorrência nº 002/2026.**

**Objeto: Contratação de empresa especializada para a perfuração de poço tubular profundo no terreno da Santa Casa do Município de Salto Grande/SP.**

**EMENTA:** Direito Administrativo. Licitações e Contratos. Concorrência. Lei nº 14.133/2021. Impugnação ao edital. Controvérsia acerca da incidência do BDI no orçamento referencial. Ausência de explicitação inequívoca, nos anexos técnicos, sobre se os valores da planilha correspondem a custos diretos ou a preços finais acrescidos do BDI de referência. Art. 23, § 2º, e art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Comprometimento da formulação das propostas e do julgamento objetivo. Necessidade de revisão do julgamento inicialmente proferido, com suspensão do certame e saneamento do instrumento convocatório.

### **1. RELATÓRIO.**

Em conformidade com o disposto no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021 e no artigo 106 do Decreto Municipal nº 2.487, de 14 de agosto de 2023, submeteu-se à apreciação desta Consultoria Jurídica, por meio de consulta encaminhada por e-mail, a controvérsia instaurada no âmbito do Edital de Licitação Pública nº 007/2026, Processo Administrativo nº 017/2026, Concorrência nº 002/2026, destinada à contratação de empresa especializada para a perfuração de poço tubular profundo no terreno da Santa Casa do Município de Salto Grande/SP.

O instrumento convocatório fixou a sessão pública para o dia 22 de abril de 2026, às 09h30min, e estabeleceu, no item 6.2.2, que a proposta comercial deverá conter planilha com custo total, BDI em percentual e valor total.

Consta dos autos que a empresa Gilson José da Silva Junior EPP encaminhou impugnação ao edital, sustentando, em síntese, que a Administração não disponibilizou a composição analítica do BDI adotado na formação do orçamento estimado, nem esclareceu se os valores constantes da planilha orçamentária referencial correspondem a custos diretos ou a valores já acrescidos

do BDI, circunstância que, segundo alegado, comprometeria a transparência do orçamento, a formulação segura das propostas, a isonomia entre os licitantes e o julgamento objetivo.

Conforme se extrai da mensagem eletrônica anexada, após resposta administrativa anterior disponibilizada em link oficial, a interessada apresentou reiteração da impugnação, por e-mail datado de 16 de abril de 2026, afirmando a insuficiência da resposta oferecida pela Administração.

Na ocasião, sustentou que a resposta limitou-se a afastar a obrigatoriedade de apresentação da composição analítica do BDI, sem, contudo, esclarecer a premissa essencial relativa à natureza dos valores constantes da planilha orçamentária. Requereu, ao final, a suspensão do certame e a regularização das inconsistências apontadas.

Em razão dessa reiteração, vieram os autos para manifestação jurídica, a fim de que se examine a suficiência da resposta anteriormente apresentada, bem como a necessidade, ou não, de saneamento do instrumento convocatório e de adoção de providências quanto ao regular prosseguimento do certame.

É o relatório.

Passa-se à análise.

## **2. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.**

A presente manifestação é emitida no exercício da atividade jurídica prevista na Lei Federal nº 8.906/94, limitando-se ao exame da juridicidade da controvérsia submetida à apreciação. Em observância ao princípio da deferência técnico-administrativa, não cabe a esta Consultoria adentrar em juízos de conveniência e oportunidade, nem substituir a atuação dos setores técnicos competentes, restringindo-se a análise à conformidade legal do ato administrativo, à suficiência de sua motivação e à observância dos princípios da isonomia, da transparência, do julgamento objetivo e da competitividade.

Nesse contexto, a atuação jurídica circunscreve-se à verificação de se a resposta administrativa anteriormente apresentada enfrentou adequadamente a controvérsia instaurada em torno do BDI e se os elementos constantes do edital e de seus anexos oferecem suporte jurídico suficiente à manutenção do certame. Eventuais conclusões acerca da metodologia orçamentária, da composição interna dos custos, da formação técnica do BDI de referência e da estrutura dos insumos

permanecem no campo de atribuição dos setores competentes, cabendo a este parecer apenas aferir se a ausência de explicitação inequívoca sobre a natureza dos valores constantes da planilha orçamentária compromete, sob o aspecto jurídico, a regularidade da licitação.

### **3. FUNDAMENTAÇÃO.**

A questão central não reside, propriamente, em saber se a Administração deve impor ao licitante um BDI fixo, porque isso, de fato, não se admite. A jurisprudência do TCE/SP é firme ao reputar ilegal a fixação, no edital, de percentuais fixos ou máximos de BDI, por se tratar de ingerência sobre custos indiretos e lucro, variáveis próprias da estrutura empresarial de cada proponente. De outro lado, isso não exonera a Administração do dever de apresentar orçamento referencial inteligível, verificável e tecnicamente coerente.

Com efeito, o art. 23, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, dispõe que, nas contratações de obras e serviços de engenharia, o valor estimado será definido “acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência” e dos encargos sociais cabíveis. Não se trata, pois, de parcela acidental ou periférica, mas de elemento integrante da formação regular do orçamento estimativo.

Na mesma linha, o TCE/SP já assentou, em decisão de Exame Prévio de Edital, que “o BDI é parte integrante do orçamento” e que “deve ser discriminado e detalhado no Edital”, destacando, ainda, a importância de especificação apta a assegurar iguais condições de participação no certame

Em precedente adicional, a Corte registrou que, para a contratação de obras e serviços de engenharia, o orçamento analítico deve contemplar composição de custo unitário de cada serviço e BDI, lastreado nos elementos técnicos do projeto básico.

Também merece relevo a orientação técnico-doutrinária publicada pelo próprio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo<sup>1</sup>, no sentido de que “quando se fala em custo, não se tem ainda o cômputo do BDI. Após aplicado o BDI, o termo apropriado é ‘preço’.” O mesmo material registra que “sobre tais valores deve ser aplicada a taxa de BDI [...] de referência”. A distinção é decisiva para o caso concreto, porque, se a planilha referencia custos diretos, o licitante deverá crescer o respectivo BDI; se, ao contrário, ela já expressa preços finais, o acréscimo de novo BDI conduzirá a distorção da proposta.

<sup>1</sup> [https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Livro\\_TCESP\\_online.pdf](https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/publicacoes/Livro_TCESP_online.pdf)

No caso sob exame, o problema identificado é precisamente a ausência de definição inequívoca dessa premissa técnica.

De um lado, o edital exige do particular a apresentação de BDI próprio. De outro, o Projeto Básico e a planilha orçamentária anexados, tal como disponibilizados, não explicitam de modo textual e direto se os valores referenciais correspondem a custos diretos ou a preços já acrescidos do BDI de referência, circunstância que, aliás, foi expressamente apontada pelo impugnante. Tem-se, portanto, dúvida objetiva e relevante, apta a repercutir diretamente na modelagem econômica das propostas.

Nessa perspectiva, o julgamento inicialmente praticado, ao limitar-se a afirmar que não haveria obrigatoriedade de apresentação da composição analítica do BDI, não enfrentou de modo suficiente o ponto decisivo da insurgência.

Ainda que se admita, em tese, que o detalhamento do BDI do licitante vencedor seja exigível em momento ulterior, após o julgamento, nos termos do art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, tal circunstância não afasta a necessidade de o orçamento referencial da Administração ser claro o bastante para permitir a formulação segura das propostas.

A jurisprudência do TCE/SP (Processo: TC-0009556.989.25-9) também evidencia que falhas de detalhamento do objeto, dos insumos e da composição do BDI podem comprometer a precisão necessária à formulação das propostas, com risco de inexecutabilidade e desequilíbrio econômico-financeiro, ensejando a procedência parcial das representações e a determinação de correções no ato convocatório. Em julgado de 2025, por exemplo, a Corte registrou impugnação justamente fundada na composição do BDI, em meio a falhas que afetavam a adequada compreensão do objeto, reconhecendo a necessidade de revisão do orçamento e do termo de referência.

Se, por conseguinte, a Administração vier a esclarecer que os valores constantes da planilha correspondem a custos diretos e que cada licitante deverá acrescer seu próprio BDI, não se estará diante de simples esclarecimento periférico. Haverá, em verdade, explicitação de premissa econômica essencial à elaboração da proposta. Incide, então, o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual eventuais modificações no edital exigem nova divulgação e observância dos mesmos prazos originais, sempre que a alteração comprometer a formulação das propostas.

O TCE/SP possui precedente expresso no sentido de que, havendo

mudança relevante, a Administração deve “revisar, compatibilizar e consolidar” os critérios alterados, disponibilizando nova versão com informações mais claras e objetivas.

A sessão pública foi marcada para 22/04/2026. Logo, sobrevindo agora a necessidade de saneamento do edital e dos anexos no tocante ao BDI, não se mostra juridicamente seguro manter incólume a data designada, sob pena de ofensa ao dever de transparência, à isonomia entre licitantes e ao próprio julgamento objetivo.

A providência juridicamente adequada é a suspensão do certame, com revisão do julgamento inicial e posterior reabertura do prazo legal pertinente, observada a natureza do objeto nos termos do art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

### **III. CONCLUSÃO**

*Ex positis*, e com fundamento na análise fática e jurídica precedente, esta Consultoria Jurídica **OPINO**:

**Pela revisão do julgamento inicialmente praticado, para que seja reconhecida a insuficiência da resposta anteriormente apresentada quanto à controvérsia do BDI,**

**Recomendo a suspensão do certame, a fim de que a Administração: i) esclareça formal e inequivocamente se os valores constantes da planilha orçamentária correspondem a custos diretos ou a preços finais acrescidos do BDI de referência; ii) promova, se necessário, a retificação do edital e de seus anexos técnicos, compatibilizando-os entre si; e iii) proceda à nova divulgação do ato convocatório, com reabertura do prazo legal, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, em razão do impacto direto da matéria na formulação das propostas.**

S.M.J., é o meu parecer.

À consideração superior.

Ribeirão do Sul, sexta-feira, 17 de abril de 2026

**Fernando Plixo de Oliveira**  
**Advogado/Consultor Jurídico**  
**OAB/SP nº 337.789**

## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <http://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/34E8-98C9-5D99-5244> ou vá até o site <http://oab.portaldeassinaturas.com.br> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 34E8-98C9-5D99-5244



### Hash do Documento

785C1E55088E9749D0E8AC4E308D2D11AC62BC8FC2A66DCD6C17C2446DBDBECF

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 17/04/2026 é(são) :

**Nome no certificado:** Fernando Plixo De Oliveira em 17/04/2026 16:45 UTC-03:00

**Tipo:** Certificado Digital

### Evidências

**Geolocation:** Location not shared by user.

**IP:** 172.16.4.7

**AC:** AC OAB G3

