

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO / PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO DO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE MATO GROSSO — CREA-MT

Referência: Concorrência Eletrônica nº 90001/2026 — Sistema de Registro de Preços

Processo Administrativo nº P2026/013510-5

UASG: 389425

Objeto: Registro de preços para contratação de empresa de engenharia destinada à prestação de serviços de manutenção predial, reformas, reparo, adequação e recuperação, sob demanda.

Sessão pública: 24 de agosto de 2026, às 10h00 (horário de Brasília)

Valor total estimado: R\$ 163.969.804,61

SABINO DE CARVALHO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, sociedade unipessoal de advocacia, inscrita no CNPJ n. 63.094.492/0001-41, neste ato representada por seu representante legal ao final assinado, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e no item 13 do instrumento convocatório, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas, ao final requerendo.

I — DA TEMPESTIVIDADE E DA LEGITIMIDADE

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, "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". No mesmo sentido dispõe o item 13.1 do instrumento convocatório.

Designada a sessão pública para 24 de agosto de 2026, segunda-feira, os três dias úteis antecedentes correspondem a 21, 20 e 19 de agosto de 2026. Apresentada a presente impugnação nesta data, 19 de agosto de 2026, e encaminhada por meio eletrônico, na forma admitida pelo item 13.3, resta observado o prazo legal.

A legitimidade da Impugnante decorre, ademais, de sua condição de empresa do ramo de engenharia, efetivamente interessada em participar do certame, cuja participação restou obstada ou severamente dificultada pelas disposições ora questionadas, conforme se demonstrará.

II — DO MÉRITO

II.1 — Da qualificação técnico-operacional: da incongruência entre o parâmetro legal e o critério efetivamente adotado

O art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 é expresso ao estabelecer que "as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo deverão ser proporcionais e pertinentes ao objeto licitado", limitando-se, quanto aos quantitativos mínimos, a "50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço".

O parâmetro legal é, portanto, inequívoco: o quantitativo exigível corresponde a percentual do quantitativo **a ser executado**, tal como estimado na planilha orçamentária e evidenciado na curva ABC.

Coerente com esse comando, o item 8.9.6 do edital declara que a exigência está "limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo igual ou superior a 4,0% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação, conforme consta na planilha estimativa/exemplificativa e curva ABC (Apêndices C e D)". E o item 8.9.7 afirma que "as quantidades mínimas exigidas não ultrapassam o limite de até 50% das parcelas de maior relevância".

Sucedendo que o item 8.9.13, logo em seguida, revela critério inteiramente diverso:

"8.9.13. A exigência dos quantitativos de área dos imóveis justifica-se em razão do somatório das áreas de todos os imóveis vinculados a cada órgão, tanto do gerenciador quanto dos participantes."

Confrontadas as duas declarações, verifica-se que não podem subsistir simultaneamente. Ou os quantitativos correspondem a 50% das parcelas da planilha — como afirma o item 8.9.7 —, ou correspondem à integralidade da área do parque imobiliário do contratante — como confessa o item 8.9.13. A segunda hipótese, além de contradizer a primeira, não encontra amparo no art. 67, § 2º, porquanto adota como base de cálculo grandeza que a lei não elegeu.

Com efeito, nenhuma correlação necessária existe entre a área construída de um conjunto de edificações e o volume de serviços de reforma que sobre elas será executado ao longo da vigência da ata. Um órgão pode deter parque imobiliário extenso e demandar intervenções pontuais; outro pode deter área reduzida e promover reforma integral. A área do imóvel mede o patrimônio da Administração, não a dimensão do contrato.

O efeito prático da opção adotada é expressivo. Para o item 4, exige-se atestado de reforma ou manutenção em área mínima de 171.636,25 m²; para o item 2, de 59.016,65 m²; e para o item 3, de 21.263,50 m². Disputados todos os cinco itens, a soma alcança 256.681,38 m² — dimensão que, longe de aferir aptidão técnica, opera como verdadeiro requisito de porte empresarial.

Requer-se, por conseguinte, o redimensionamento das exigências, de modo que observem, efetivamente, o teto de 50% dos quantitativos constantes da planilha estimativa, acompanhado da divulgação da respectiva memória de cálculo, a fim de que os interessados possam aferir a conformidade do critério.

II.2 — Da exigência de área de reforma como suposta parcela de maior relevância

A questão anterior desdobra-se em outra, de igual gravidade. É que a alínea "a" de cada um dos itens 8.9.8 a 8.9.11 não descreve parcela alguma do objeto: descreve o objeto por inteiro, expresso em metragem de área construída.

O art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a exigência de atestados relativos às "parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto". Parcela, no sentido técnico e legal do termo, é fração — serviço determinado, dotado de composição própria na tabela de referência e de posição identificável na curva ABC, sem a qual se torna impossível apurar tanto o limiar de 4,0% quanto o teto de 50%.

Ocorre que não existe, na Tabela SINAPI — expressamente adotada como referencial pelos itens 4.13 e 10.24 do Projeto Básico —, composição denominada "reforma ou manutenção de imóveis por metro quadrado". Não há, por conseguinte, como tal rubrica figurar na planilha estimativa ou na curva ABC, que são precisamente os documentos que o item 8.9.6 invoca como fonte da exigência.

Verifica-se, assim, que a exigência remete a documento no qual ela não pode constar. A alínea "a" opera, na prática, como requisito de capacidade global do licitante, apresentado sob a forma de parcela de maior relevância — o que a Lei nº 14.133/2021 não contempla e o que a Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União, ao condicionar a exigência de quantitativos mínimos à sua pertinência com as parcelas de maior relevância, igualmente não autoriza.

Requer-se, portanto, a supressão da alínea "a" dos itens 8.9.8 a 8.9.12 e das correspondentes alíneas dos itens 8.10.4 a 8.10.8, mantidas as exigências relativas a serviços efetivamente identificáveis na planilha estimativa e na curva ABC, desde que redimensionadas na forma do tópico anterior.

II.3 — Da inexistência de quantitativo contratual apto a servir de base às exigências

O vício apontado nos tópicos precedentes é agravado por circunstância reconhecida pelo próprio instrumento. Dispõe o item 7.18 do Projeto Básico:

"7.18. O orçamento estimado constante no apêndice C possui caráter meramente exemplificativo, e se destina à demonstração dos tipos de serviços que serão executados com maior frequência, além de servir como referência para a análise de prática de sobrepreço e de inexecuibilidade."

Ora, se a planilha é exemplificativa, dela não decorrem quantitativos a serem executados. E, não havendo quantitativo a ser executado, torna-se aritmeticamente impossível apurar tanto o percentual de 4,0% previsto no item 8.9.6 quanto o limite de 50% previsto no item 8.9.7.

Não se trata de objeção formal. A ausência de base objetiva significa que o licitante não dispõe de meio para verificar se as exigências observam os limites que a lei impõe, nem para contrastá-las com sua própria capacidade. O controle que o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 assegura resta, nessa medida, esvaziado.

Requer-se, pois, a divulgação da planilha estimativa e da curva ABC, acompanhadas da demonstração de que as exigências dos itens 8.9.8 a 8.9.12 delas efetivamente derivam, na proporção legal.

II.4 — Da exigência de concomitância no somatório de atestados

O item 8.9.15 admite o somatório de atestados "desde que tenham sido executados de forma concomitante".

A restrição, contudo, não guarda pertinência com a natureza da contratação. É que o objeto será executado sob demanda, mediante Ordens de Serviço sucessivas emitidas ao longo de até dez anos, sem simultaneidade obrigatória de frentes de trabalho — conforme se extrai dos itens 7.6, 7.23 e 7.29 do Projeto Básico. Nessa configuração, a capacidade que importa aferir é a de executar volume acumulado de serviços, e não a de mantê-los simultâneos.

Some-se que a exigência de concomitância, quando conjugada com quantitativos da magnitude examinada no tópico III.1, produz efeito multiplicador sobre a restrição: não basta ao licitante haver executado 171.636,25 m² de reforma; é preciso que o tenha feito no mesmo período.

Ausente demonstração técnica que justifique a exigência, e não havendo no instrumento qualquer motivação a respeito, sua manutenção contraria os arts. 9º, I, e 11, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021. Requer-se, por isso, a supressão da parte final do item 8.9.15 e do item 10.71 do Projeto Básico, admitindo-se o somatório de atestados independentemente do período de execução.

II.5 — Da Certidão de Acervo Operacional exigida como meio exclusivo de comprovação

Os itens 8.9.4 e 8.9.5 condicionam a aceitação dos atestados de capacidade técnico-operacional à apresentação das respectivas Certidões de Acervo Operacional — CAO, nos termos da Resolução CONFEA nº 1.137, de 31 de março de 2023.

A Impugnante não questiona a idoneidade do instrumento. Registra, todavia, que a norma que o instituiu é de 2023 e, portanto, posterior à constituição de parcela expressiva dos acervos existentes

no mercado, muitos deles lastreados em Anotações de Responsabilidade Técnica registradas em anos anteriores e regularmente comprovados por atestado registrado acompanhado de Certidão de Acervo Técnico com atestado — meio expressamente contemplado pelo art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021.

Exigida a CAO sem alternativa, o efeito é a exclusão de licitantes que detêm acervo idôneo e comprovável, por razão estritamente documental e alheia à sua capacidade real. Não é esse, seguramente, o resultado pretendido por esse Conselho.

Requer-se, assim, a alteração dos itens 8.9.4 e 8.9.5, de modo a admitir, como meio de comprovação, o atestado registrado no CREA ou no CAU acompanhado de Certidão de Acervo Técnico com atestado, ou de anotação de atestado, independentemente da emissão de Certidão de Acervo Operacional.

II.6 — Da exigência de três responsáveis técnicos e da exclusão do profissional arquiteto

O item 8.9.2 exige Certidão de Registro da licitante e de seus responsáveis técnicos, "sendo 1 (um) engenheiro civil, 1 (um) engenheiro eletricitista e 1 (um) engenheiro de segurança do trabalho", com validade na data de recebimento dos documentos de habilitação, porém, necessário o reparo.

Em primeiro lugar, ao exigir que a certidão já contenha os três profissionais no momento da habilitação, o dispositivo neutraliza a mitigação prevista no item 8.10.2, que admite a comprovação de vínculo mediante declaração de contratação futura acompanhada de anuência do profissional. Impõe-se, com isso, ao licitante ainda não contratado, custo de manutenção de equipe que somente após a adjudicação se justificaria — hipótese que a Súmula nº 272 do Tribunal de Contas da União expressamente desautoriza.

Em segundo lugar, há divergência interna. O item 8.10.1 admite profissional "com formação em Engenharia Civil **ou Arquitetura**", ao passo que o item 8.9.2 restringe a exigência ao "engenheiro civil", excluindo o arquiteto e urbanista, cujas atribuições legais, definidas no art. 2º da Lei nº 12.378/2010, alcançam expressamente a reforma e a manutenção de edificações.

Requer-se, por conseguinte: (i) a admissão da comprovação de vínculo por declaração de contratação futura relativamente a todos os profissionais; (ii) a uniformização da redação dos itens 8.9.2 e 8.10.1, de modo a contemplar o profissional arquiteto e urbanista.

II.7 — Da vedação à participação em consórcio e do efeito restritivo do conjunto

O item 3.6.9 do edital veda a participação de "pessoas jurídicas reunidas em consórcio, conforme justificativa constante no Estudo Técnico Preliminar".

A Impugnante não desconhece que a vedação insere-se no espaço de discricionariedade do gestor. Sucede que tal discricionariedade é vinculada ao dever de motivar, na forma do art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999, este último a admitir a motivação por remissão apenas quando os fundamentos invocados "façam parte do ato" — pressuposto que exige acessibilidade ao destinatário.

No caso, o Estudo Técnico Preliminar não integra o edital nem seus anexos, tampouco foi disponibilizado aos interessados. A remissão, portanto, não permite ao licitante conhecer a razão da vedação no exato momento em que deve exercer o direito de impugnar. E não se trata de ocorrência isolada: o mesmo documento é invocado como sede da fundamentação em outras quatro passagens — itens 2.1, 4.1 e 5.4 do Projeto Básico e item 9.8.1 do edital —, de modo que a motivação das escolhas mais gravosas ao universo de competidores permanece integralmente fora do alcance dos interessados.

No mérito, a vedação merece reexame porque não opera isoladamente. Conjugam-se, no mesmo instrumento: (i) a proibição do consórcio (item 3.6.9); (ii) o teto de 30% para a subcontratação parcial (itens 6.20 e 6.21 do Projeto Básico); (iii) a exigência de acervo em até oito frentes distintas por item, dimensionado pela área integral do parque imobiliário (itens 8.9.8 a 8.9.12); (iv) a exigência de concomitância no somatório de atestados (item 8.9.15); e (v) a exigência de três responsáveis técnicos de formações diversas (itens 8.9.2 e 8.10.1).

O objeto, por sua vez, é declaradamente multidisciplinar, abrangendo, na dicção do item 5.15 do Projeto Básico e das seções 7, 14, 16 e 19 do Anexo II, fundações e estruturas de concreto armado e metálicas, instalações elétricas de baixa e média tensão, sistemas de proteção contra descargas atmosféricas, telecomunicações e automação, impermeabilizações e revestimento de fachada em ACM. A execução, ademais, é geograficamente dispersa entre Cuiabá/MT, inspetorias distribuídas por todo o Estado de Mato Grosso, Cáceres/MT e Palmas/TO.

O consórcio é, precisamente, o instrumento que a lei disponibiliza — art. 15 da Lei nº 14.133/2021 — para viabilizar a disputa por empresas que, isoladamente, não reúnem a totalidade das especialidades ou do porte requeridos. Vedá-lo, cumulativamente com teto de subcontratação de 30% e com acervo dimensionado pela área integral dos imóveis, produz efeito restritivo que nenhuma das cláusulas, considerada de per si, evidenciaria.

Requer-se, assim, alternativamente: (i) a supressão do item 3.6.9, com admissão da participação em consórcio, observado o art. 15 da Lei nº 14.133/2021; ou (ii) a exposição da justificativa concreta que ampara a vedação, seja mediante transposição para o corpo do edital, seja mediante disponibilização do Estudo Técnico Preliminar, hipótese em que se requer, ainda, o reexame da proporcionalidade do conjunto de exigências acima referido.

II.8 — Do patrimônio líquido exigido sem definição da base de cálculo

O item 8.7.3 exige "patrimônio líquido equivalente a, no mínimo, 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação", sem esclarecer a base sobre a qual o percentual incide.

Tratando-se de licitação dividida em itens, com expressa faculdade de participação "em quantos itens forem de seu interesse" (item 1.2 do edital), a exigência há de corresponder ao valor do item efetivamente disputado. Interpretação que a vincule ao valor global — R\$ 163.969.804,61 — conduziria a patrimônio líquido mínimo de R\$ 16.396.980,46, montante desproporcional para a disputa dos itens 1 (R\$ 3.990.986,13) e 5 (R\$ 1.083.681,45) e apto a inviabilizar, por si só, a participação de empresas plenamente capacitadas a executá-los.

Requer-se, portanto, a alteração do item 8.7.3, para que dele conste, expressamente, que a exigência incide sobre o valor estimado do item disputado ou sobre a soma dos itens para os quais o licitante apresentar proposta.

II.9 — Do prazo de duas horas para envio da documentação de habilitação

O item 8.18.1 confere prazo de 02 (duas) horas, prorrogável por igual período, para o envio dos documentos não contemplados no SICAF.

Cotejado esse prazo com o acervo documental exigido — certidões de registro da pessoa jurídica e de três responsáveis técnicos, atestados acompanhados de Certidões de Acervo Operacional e de Acervo Técnico, demonstrações contábeis de dois exercícios sociais, certidão negativa de falência, declarações dos Apêndices G, H e I, planilha integral com desconto linear aplicado item a item e composição analítica de BDI —, evidencia-se a desproporção.

O risco que daí decorre não é de inabilitação por insuficiência de capacidade, mas por limitação meramente operacional, o que contraria a finalidade da fase de habilitação, delineada no art. 62 da Lei nº 14.133/2021, e o princípio do formalismo moderado, acolhido no item 14.8 do próprio edital.

Requer-se, por isso, a dilação do prazo do item 8.18.1 para, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas úteis, com indicação expressa do marco inicial da contagem.

II.10 — Do BDI referencial e de sua incompatibilidade com a exigência imposta ao licitante

O item 10.29 do Projeto Básico fixa o BDI estimado em 25,80% para os itens 1 e 5 e em 27,70% para os itens 2, 3 e 4, declarando adotá-los "nos exatos moldes do Acórdão TCU nº 2.622/2013 – Plenário". Simultaneamente, os itens 10.26 e 10.27 impõem ao licitante, sob pena de desclassificação, que o BDI ofertado observe "os limites mínimos e máximos previstos" naquele mesmo acórdão.

Sucedee que a tabela de referência do Acórdão nº 2.622/2013 estabelece, para a tipologia "Construção de edifícios", primeiro quartil de 20,34%, valor médio de 22,12% e terceiro quartil de 25,00%. Ambos os percentuais adotados pela Administração superam, portanto, o limite superior da faixa.

Instaura-se, com isso, antinomia de difícil superação: veda-se ao licitante, sob pena de desclassificação, o emprego de percentual que a própria Administração adotou em seu orçamento. Das duas, uma: ou o BDI referencial encerra sobreestimativa — com reflexo direto sobre o valor estimado, sobre a base de cálculo do desconto e sobre o parâmetro de inexequibilidade do item 7.7.2 —, ou a exigência dos itens 10.26 e 10.27 é inaplicável e deve ser suprimida.

A aferição, ademais, encontra-se obstada, porquanto o Apêndice E, que contém a composição analítica do BDI, não integra o arquivo divulgado.

Requer-se, assim: (i) a divulgação do Apêndice E; (ii) a indicação da tipologia de obra adotada como parâmetro; e (iii) a retificação do BDI referencial para percentual compreendido na faixa aplicável, ou, alternativamente, a apresentação de justificativa técnica para sua superação, acompanhada da supressão da vedação constante dos itens 10.26 e 10.27.

II.11 — Da impossibilidade de precificação dos custos de mobilização, desmobilização, administração local e sustentabilidade

O item 10.28 do Projeto Básico relaciona as parcelas que deverão compor o BDI: Administração Central; Seguros; Riscos e imprevistos; Garantias; Despesas financeiras; Lucro; e Tributos. Não se incluem — e corretamente não se incluem — os custos de administração local, de mobilização e desmobilização e de instalação de canteiro, os quais, segundo o Acórdão TCU nº 2.622/2013, adotado pelo próprio instrumento como parâmetro, devem ser orçados como custo direto na planilha orçamentária.

Ocorre que a planilha estimativa não foi divulgada, de modo que os interessados não dispõem de elementos para verificar se tais custos foram contemplados. E a questão não é acadêmica: o item 1.2 do Projeto Básico indica execução na sede do CREA-MT, em inspetorias distribuídas por todo o Estado de Mato Grosso, em Cáceres/MT e em Palmas/TO, mediante Ordens de Serviço sucessivas e de vulto unitário reduzido, o que confere aos custos de deslocamento de equipe, transporte de materiais, hospedagem e alimentação em campo peso relevante na formação do preço.

Sucedee que tais custos não integram as composições da Tabela SINAPI, e o item 10.25 veda expressamente ao licitante alterar os índices de consumo e os coeficientes de produtividade daquela tabela, sob pena de desclassificação. O licitante encontra-se, pois, diante de custo real e certo, sem via definida para incorporá-lo à proposta.

Situação idêntica verifica-se quanto às obrigações de sustentabilidade. Os itens 6.15 a 6.18 impõem o gerenciamento de resíduos da construção civil, a destinação ambientalmente adequada e a comprovação, "sob pena de multa", de que todos os resíduos removidos estejam acompanhados de Controle de Transporte de Resíduos. O item 6.19 remete a matéria à "composição na Ordem de Serviços" — mas a proposta não é formulada na Ordem de Serviço, e sim na licitação.

Verifica-se, portanto, ofensa ao art. 40, § 1º, e ao art. 92 da Lei nº 14.133/2021, que exigem definição objetiva das obrigações contratuais e de sua contrapartida, bem como risco concreto de que a proposta mais bem classificada venha a revelar-se, na execução, inexecutável — em prejuízo da própria Administração.

Requer-se, pois: (i) a divulgação da planilha estimativa, com demonstração de que contempla itens específicos de mobilização, desmobilização, administração local, instalação de canteiro, transporte e destinação de resíduos; (ii) a previsão expressa de que tais custos constituirão itens autônomos em cada Ordem de Serviço; e (iii) a identificação dos Programas Municipais de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil aplicáveis a cada localidade de execução, ou, subsidiariamente, a supressão da cominação de multa do item 6.18 enquanto não identificados.

II.12 — Da multa calculada sobre o valor total do contrato

O item 12.4 do edital fixa multa "em percentual de 0,5% a 30% incidente sobre o valor do contrato licitado".

Tratando-se, porém, de contratação por demanda, com empenho estimativo (item 12.18 do Projeto Básico) e sem que a adjudicação assegure ao contratado direito ao empenho do valor total (item 7.23), a base de cálculo eleita não guarda correspondência com a extensão do eventual inadimplemento. Multa de 30% sobre o valor do item 2, por exemplo, alcançaria R\$ 18.402.039,55, independentemente de a infração referir-se a Ordem de Serviço de poucos milhares de reais.

O art. 156, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 impõe que a aplicação de sanções considere a natureza e a gravidade da infração, as peculiaridades do caso concreto e os danos dela decorrentes. A fixação de base de cálculo desvinculada da parcela inadimplida compromete, na origem, a possibilidade de dosimetria proporcional.

Requer-se, por conseguinte, a alteração do item 12.4 e seus subitens, para que a base de cálculo das multas corresponda ao valor da Ordem de Serviço ou da parcela efetivamente inadimplida.

II.13 — Da ausência de divulgação dos apêndices que integram o edital

O item 14.11 do edital relaciona, como partes integrantes do instrumento "para todos os fins e efeitos", os Apêndices A a N. O arquivo divulgado, contudo, contém apenas o edital, o Projeto Básico nº 01/2026 e o Anexo II, remetendo o item 14.11.3 os demais a endereço eletrônico próprio.

A ausência não é indiferente à formulação das propostas. Sem o Apêndice C não se conhece a planilha que o item 10.10 exige apresentar sob pena de desclassificação; sem o Apêndice D não se aferem as parcelas de maior relevância nem o limiar de 4,0%; sem o Apêndice E não se verifica a composição do BDI; sem o Apêndice M não se dimensiona a logística; e sem os Apêndices J e K não se conhecem as obrigações contratuais, a garantia e as hipóteses de extinção.

O art. 54 da Lei nº 14.133/2021 determina que "a publicidade do edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no PNCP".

Requer-se, assim, a confirmação da disponibilização integral dos apêndices no Portal Nacional de Contratações Públicas e, caso a publicação tenha ocorrido de forma incompleta, a republicação com reabertura do prazo, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

II.14 — Da exigência de registro no Cadastro Técnico Federal do IBAMA e de Documento de Origem Florestal: ausência de pertinência com o objeto licitado

Os itens 6.12 e 6.13 do Projeto Básico impõem à contratada, respectivamente, a apresentação de "cópias dos Comprovantes de Registro do fornecedor e do transportador dos produtos e subprodutos florestais junto ao Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais", acompanhados dos Certificados de Regularidade válidos, e do "Documento de Origem Florestal - DOF, instituído pela Portaria nº 253, de 2006, do Ministério do Meio Ambiente e Instrução Normativa (IBAMA) nº 112, de 2006".

O item 6.11, por sua vez, condiciona a comprovação da procedência dos produtos florestais à ocasião "da respectiva medição", ao passo que o item 6.18 comina expressamente multa pelo descumprimento das obrigações de controle ambiental. As exigências, portanto, não são meramente declaratórias: repercutem sobre a liquidação e sobre o regime sancionatório.

Ocorre que tais exigências não guardam pertinência com o objeto efetivamente licitado.

Quanto ao Cadastro Técnico Federal, o art. 17, II, da Lei nº 6.938/1981 institui o registro obrigatório apenas para "pessoas físicas ou jurídicas que se dedicam a atividades potencialmente poluidoras e/ou à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente, assim como de produtos e subprodutos da fauna e flora", cujas categorias constam do Anexo VIII da mesma lei, acrescido pela Lei nº 10.165/2000. A prestação de serviços de

manutenção predial — que compreende, na dicção do próprio item 5.15 do Projeto Básico, pintura, revestimentos, instalações hidrossanitárias, instalações elétricas, esquadrias, forros e reparos em geral — não figura entre as categorias ali arroladas.

Quanto ao Documento de Origem Florestal, sua exigibilidade decorre do art. 36 da Lei nº 12.651/2012 e restringe-se ao transporte e ao armazenamento de produtos e subprodutos florestais **de origem nativa**, alcançando o produtor, o transportador e o detentor de pátio. Não se estende, portanto, ao consumidor final de madeira beneficiada adquirida no varejo, tampouco à madeira proveniente de floresta plantada ou a materiais industrializados, como a chapa compensada resinada prevista na seção 7.2 do Anexo II.

Sobre a base normativa, cumpre observar, ainda, que a Instrução Normativa IBAMA nº 112/2006, invocada pelo item 6.13, foi sucedida pela Instrução Normativa IBAMA nº 21/2014, com posterior migração para o ambiente DOF+ Rastreabilidade, integrado ao Sistema Nacional de Controle da Origem dos Produtos Florestais — SINAFLOR. De igual modo, a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010, mencionada nos itens 6.3, 6.4, 6.11 e 6.15, foi editada sob a égide da Lei nº 8.666/1993, à qual expressamente se reporta.

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 erige a vinculação ao edital e a legalidade como princípios reitores da contratação, ao passo que o art. 9º, I, do mesmo diploma veda à Administração "admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório". O art. 37, XXI, da Constituição Federal, por sua vez, somente admite exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Nessa linha, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que as exigências impostas aos licitantes e contratados devem guardar pertinência temática e proporcionalidade com o objeto, sendo indevida a imposição de encargos documentais estranhos à atividade efetivamente contratada, por configurarem restrição injustificada à competitividade.

No caso concreto, a manutenção das exigências produz duplo efeito indesejado: de um lado, transfere ao licitante o ônus de precificar risco documental cuja incidência sequer é determinável no momento da proposta; de outro, submete a contratada a glosa e a multa por descumprimento de obrigação que, quanto ao objeto contratado, não lhe é legalmente exigível.

Requer-se, assim, **a título principal**, a supressão dos itens 6.11 a 6.14 do Projeto Básico, por ausência de pertinência com o objeto licitado.

Subsidiariamente, caso entenda a Administração pela manutenção dos dispositivos, requer-se que deles conste, expressamente, que:

- a) o registro no Cadastro Técnico Federal e o Documento de Origem Florestal não constituem requisito de habilitação, tampouco condição de assinatura da ata de registro de preços ou do contrato, de liquidação ou de pagamento;
- b) a exigência do Documento de Origem Florestal incide exclusivamente na hipótese de emprego efetivo de produto ou subproduto florestal de origem nativa sujeito a controle de transporte e armazenamento, restando afastada quando empregada madeira de floresta plantada, chapa compensada resinada, madeira beneficiada adquirida no varejo ou materiais substitutos, tais como fôrmas metálicas ou plásticas;
- c) o registro no Cadastro Técnico Federal previsto no item 6.12 recai sobre o fornecedor e o transportador dos produtos florestais, e não sobre a contratada, salvo se esta exercer, ela própria, atividade sujeita a inscrição obrigatória nos termos do art. 17, II, da Lei nº 6.938/1981 e de seu Anexo VIII;
- d) fica excluída, quanto a essa matéria, a cominação de multa prevista no item 6.18; e
- e) as remissões normativas sejam atualizadas, substituindo-se a Instrução Normativa IBAMA nº 112/2006 pela Instrução Normativa IBAMA nº 21/2014 e revendo-se a invocação da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010.

II.15 — Das demais exigências de registro: do visto no CREA/MT para serviços executados em Tocantins e do cadastramento prévio no SICAF

O item 8.9.3 do edital dispõe que, não sendo a licitante ou seus responsáveis técnicos registrados em Mato Grosso, "somente serão exigidos os respectivos vistos no CREA/MT ou CAU/MT na ocasião da assinatura do contrato".

Sucedem que os itens 2, 3 e 4 — que representam, somados, R\$ 158.895.137,02, ou 96,90% do valor estimado — serão executados em Palmas, Estado do Tocantins. E o art. 58 da Lei nº 5.194/1966 vincula o visto ao Conselho Regional da circunscrição em que os serviços serão prestados, e não ao da sede do órgão contratante. A exigência, tal como redigida, impõe ao adjudicatário providência sem finalidade fiscalizatória para aqueles itens, ao mesmo tempo em que deixa de exigir o visto perante o Conselho efetivamente competente.

Requer-se, portanto, a retificação do item 8.9.3, para que o visto seja exigido perante o Conselho Regional da circunscrição de execução de cada item.

De outra parte, o item 3.1.1 estabelece que "os interessados deverão atender às condições exigidas no cadastramento no Sicaf até o terceiro dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas".

A antecedência de três dias úteis não encontra amparo na Lei nº 14.133/2021 nem na Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022. O art. 63, I, do diploma legal condiciona a participação ao credenciamento prévio, sem estabelecer termo final anterior ao da apresentação das propostas. A cláusula, ao instituir preclusão sem base legal, exclui do certame interessados que reúnem todas as condições materiais de participação, em desacordo com o art. 9º, I, da Lei nº 14.133/2021.

Requer-se, assim, a supressão do item 3.1.1, ou sua adequação, de modo que o cadastramento no SICAF seja exigível até a data e o horário fixados para o recebimento das propostas.

II.16 — Da necessidade de previsão expressa quanto à linearidade do desconto na fase de execução

O item 10.10 do Projeto Básico determina que o licitante aplique "de forma linear sobre os itens da planilha o mesmo percentual ofertado", exigência reiterada no item 10.32. A previsão é correta e merece ser preservada, porquanto previne a prática conhecida como jogo de planilha.

A regra, contudo, é enunciada apenas para a fase de proposta, e o instrumento contém lacuna relevante quanto à execução. É que os itens 5.5, 7.36 e 7.37 admitem, na ausência de composição na Tabela SINAPI, o recurso a outras tabelas oficiais e, em último caso, a pesquisa de mercado com apuração da mediana entre três cotações — sem que se esclareça se o desconto incidirá sobre tais itens.

A lacuna é significativa. Não havendo previsão expressa de incidência, remanesce margem para que a composição das Ordens de Serviço migre seletivamente para fontes não alcançadas pelo desconto, o que reintroduziria, pela via da execução, exatamente o vício que o item 10.10 buscou afastar na fase de proposta. Agrava o quadro a circunstância de a pesquisa de mercado ser elaborada pela própria contratada, na forma do item 7.37.

Requer-se, por conseguinte, a inclusão de dispositivo que assegure: (i) a incidência linear e uniforme do desconto sobre a totalidade dos itens de cada Ordem de Serviço, vedada qualquer reponderação ou compensação; (ii) a extensão do desconto aos itens obtidos de tabelas alternativas e de pesquisa de mercado; e (iii) a definição dos critérios de validação, pela fiscalização, das cotações apresentadas pela contratada.

II.17 — Da recusa de lances de mesmo valor e do esvaziamento dos critérios legais de desempate

Dispõe o item 6.13 do edital que "não serão aceitos dois ou mais lances de mesmo valor, prevalecendo aquele que for recebido e registrado em primeiro lugar".

O dispositivo institui, por via editalícia, critério de prevalência entre licitantes — a ordem cronológica de registro — que não figura no rol do art. 60 da Lei nº 14.133/2021. Referido artigo

estabelece, em ordem sucessiva e cogente, a disputa final, a avaliação do desempenho contratual prévio, o desenvolvimento de ações de equidade entre homens e mulheres no ambiente de trabalho e o desenvolvimento de programa de integridade; e, persistindo o empate, as preferências de seu § 1º, em favor de empresas estabelecidas no território do ente licitante, de empresas brasileiras, de empresas que invistam em pesquisa e desenvolvimento no País e de empresas que comprovem práticas de mitigação, nos termos da Lei nº 12.187/2009.

Não se trata de rol meramente indicativo. Os critérios do art. 60 veiculam políticas públicas expressamente eleitas pelo legislador — equidade de gênero, integridade corporativa, desenvolvimento nacional e mitigação de emissões —, de modo que sua substituição por critério de velocidade de registro não se insere no espaço de conformação do edital.

O esvaziamento é confirmado pelo item 6.18, segundo o qual "só poderá haver empate entre propostas iguais (não seguidas de lances), ou entre lances finais da fase fechada do modo de disputa aberto e fechado". Como o modo de disputa adotado neste certame é o **aberto** — conforme registram a capa do edital e o item 10.1 do Projeto Básico —, inexistente fase fechada. Conjugados os itens 6.13 e 6.18, o resultado é que os critérios reproduzidos nos itens 6.18.1 e 6.18.2, embora formalmente presentes no instrumento, ficam privados de qualquer hipótese concreta de incidência na etapa de lances.

Acresce que o critério adotado premia fatores alheios ao mérito da proposta. A prevalência por ordem de registro favorece o licitante que disponha de melhor infraestrutura tecnológica e de menor latência de conexão, em detrimento daquele que ofertou percentual idêntico — o que afronta a isonomia consagrada no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Registre-se, por fim, contradição interna que reforça a necessidade de saneamento. O item 6.8 fixa intervalo mínimo obrigatório de 0,30% entre os lances, incidente "tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta". Se tal intervalo é efetivamente aplicado pelo sistema, lances de mesmo valor tornam-se impossíveis por construção, e o item 6.13 carece de objeto; se não é aplicado em todas as hipóteses, cumpre definir quais são elas. A coexistência dos dois dispositivos revela indefinição quanto ao funcionamento efetivo da etapa competitiva.

Requer-se, portanto: (i) a adequação do item 6.13, de modo que, verificada identidade de percentuais entre licitantes distintos, sejam aplicados os critérios de desempate do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, e não a ordem cronológica de registro; (ii) a compatibilização do item 6.18 com o modo de disputa aberto, assegurando-se campo de incidência aos critérios legais; e (iii) a definição expressa do sentido do intervalo mínimo previsto no item 6.8, esclarecendo-se se corresponde a 0,30 ponto percentual ou a 0,30% em termos relativos.

III — DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer a Impugnante:

- a) o **conhecimento** da presente impugnação, porquanto tempestiva e apresentada por parte legítima, na forma do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do item 13 do edital;
- b) a **vista integral** do Processo Administrativo nº P2026/013510-5, na forma do item 11.10 do edital e dos arts. 3º, II, e 7º da Lei nº 12.527/2011, com especial destaque para o Estudo Técnico Preliminar, a Intenção de Registro de Preços e as manifestações dos órgãos participantes, suspendendo-se o prazo até o efetivo atendimento;
- c) no mérito, o **provimento** da impugnação, para que sejam promovidas as seguintes alterações no instrumento convocatório, na ordem dos tópicos acima desenvolvidos:
 - c.1) o redimensionamento das exigências de quantitativo mínimo constantes dos itens 8.9.8 a 8.9.12 do edital, de modo que observem, efetivamente, o teto de 50% dos quantitativos das parcelas de maior relevância constantes da planilha estimativa, na forma do art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, acompanhado da divulgação da respectiva memória de cálculo;
 - c.2) a supressão da alínea "a" dos itens 8.9.8 a 8.9.12 do edital e das correspondentes alíneas dos itens 8.10.4 a 8.10.8, mantidas as exigências relativas a serviços efetivamente identificáveis na planilha estimativa e na curva ABC, desde que redimensionadas na forma da alínea anterior;
 - c.3) a divulgação da planilha orçamentária estimativa (Apêndice C) e da curva ABC (Apêndice D), acompanhadas da demonstração de que as exigências dos itens 8.9.8 a 8.9.12 delas efetivamente derivam, na proporção legal;
 - c.4) a supressão da parte final do item 8.9.15 do edital e do item 10.71 do Projeto Básico, admitindo-se o somatório de atestados independentemente de haverem sido executados de forma concomitante;
 - c.5) a alteração dos itens 8.9.4 e 8.9.5 do edital, de modo a admitir, como meio de comprovação da capacidade técnico-operacional, o atestado registrado no CREA ou no CAU acompanhado de Certidão de Acervo Técnico com atestado, ou de anotação de atestado, independentemente da emissão de Certidão de Acervo Operacional;
 - c.6) (i) a admissão da comprovação de vínculo mediante declaração de contratação futura acompanhada de declaração de anuência do profissional, relativamente a todos os responsáveis técnicos indicados; e (ii) a uniformização da redação dos itens 8.9.2 e 8.10.1, de modo a contemplar o profissional arquiteto e urbanista;

c.7) alternativamente, (i) a supressão do item 3.6.9 do edital, com admissão da participação de pessoas jurídicas reunidas em consórcio, observado o art. 15 da Lei nº 14.133/2021; ou (ii) a exposição da justificativa concreta que ampara a vedação, mediante transposição para o corpo do edital ou disponibilização do Estudo Técnico Preliminar, hipótese em que se requer, ainda, o reexame da proporcionalidade do conjunto das exigências habilitatórias;

c.8) a alteração do item 8.7.3 do edital, para que dele conste, expressamente, que a exigência de patrimônio líquido incide sobre o valor estimado do item disputado ou sobre a soma dos itens para os quais o licitante apresentar proposta;

c.9) a dilação do prazo previsto no item 8.18.1 do edital para, no mínimo, 24 (vinte e quatro) horas úteis, com indicação expressa do marco inicial de sua contagem;

c.10) (i) a divulgação do Apêndice E, contendo a composição analítica do BDI; (ii) a indicação da tipologia de obra adotada como parâmetro; e (iii) a retificação do BDI referencial para percentual compreendido na faixa aplicável do Acórdão TCU nº 2.622/2013 – Plenário, ou, alternativamente, a apresentação de justificativa técnica para sua superação, acompanhada da supressão da vedação constante dos itens 10.26 e 10.27 do Projeto Básico;

c.11) — (i) a divulgação da planilha estimativa, com demonstração de que contempla itens específicos de mobilização, desmobilização, administração local, instalação de canteiro, transporte e destinação de resíduos; (ii) a previsão expressa de que tais custos constituirão itens autônomos em cada Ordem de Serviço; e (iii) a identificação dos Programas Municipais de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil aplicáveis a cada localidade de execução, ou, subsidiariamente, a supressão da cominação de multa prevista no item 6.18 do Projeto Básico enquanto não identificados;

c.12) a alteração do item 12.4 do edital e de seus subitens, para que a base de cálculo das multas corresponda ao valor da Ordem de Serviço ou da parcela efetivamente inadimplida;

c.13) a divulgação integral dos Apêndices A a N no Portal Nacional de Contratações Públicas, na forma do art. 54 da Lei nº 14.133/2021;

c.14) a título principal, a supressão dos itens 6.11 a 6.14 do Projeto Básico, por ausência de pertinência com o objeto licitado; e, subsidiariamente, caso mantidos, sua adequação, para que deles conste expressamente o disposto nas alíneas "a" a "e" daquele tópico;

- c.15) (i) a retificação do item 8.9.3 do edital, para que o visto seja exigido perante o Conselho Regional da circunscrição de execução de cada item; e (ii) a supressão do item 3.1.1, ou sua adequação, de modo que o cadastramento no SICAF seja exigível até a data e o horário fixados para o recebimento das propostas;
- c.16) a inclusão de dispositivo que assegure (i) a incidência linear e uniforme do desconto sobre a totalidade dos itens de cada Ordem de Serviço, vedada qualquer reponderação ou compensação entre itens; (ii) a extensão do desconto aos itens obtidos de tabelas alternativas e de pesquisa de mercado, na forma dos itens 5.5, 7.36 e 7.37 do Projeto Básico; e (iii) a definição dos critérios de validação, pela fiscalização, das cotações apresentadas pela contratada;
- c.17) (i) a adequação do item 6.13 do edital, de modo que, verificada identidade de percentuais entre licitantes distintos, sejam aplicados os critérios de desempate do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, e não a ordem cronológica de registro; (ii) a compatibilização do item 6.18 com o modo de disputa aberto, assegurando-se campo de incidência aos critérios legais; e (iii) a definição expressa do sentido do intervalo mínimo previsto no item 6.8, esclarecendo-se se corresponde a 0,30 ponto percentual ou a 0,30% em termos relativos;
- d) a **republicação** do instrumento convocatório, com reabertura integral do prazo, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista que as alterações ora requeridas afetam, inequivocamente, a formulação das propostas; e
- e) que a decisão seja **motivada e divulgada** em sítio eletrônico oficial, na forma do item 13.2 do edital e do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, com a devida comunicação à Impugnante.

Requer-se, por fim, que, na hipótese de acolhimento parcial, sejam individualmente enfrentados os fundamentos deduzidos em cada tópico, na forma do art. 50 da Lei nº 9.784/1999, de modo a permitir à Impugnante aferir as razões de eventual indeferimento.

A Impugnante renova, por fim, sua consideração a esse Conselho e reafirma o propósito estritamente colaborativo da presente manifestação, voltada a assegurar a mais ampla participação e, por consequência, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Termos em que pede deferimento.

São Paulo – SP, 19 de agosto de 2026.



Documento assinado digitalmente
ISABELLA SABINO DE CARVALHO
Data: 19/08/2026 18:12:27-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

SABINO DE CARVALHO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA
CNPJ n. 63.094.492/0001-41