

**Assunto: Concorrência Eletrônica nº 90001/2026 — Processo Administrativo nº P2026/013510-5 — Impugnação ao edital e pedido de esclarecimentos**

**De:** Isabella Sabino <adv.isabellasabino@gmail.com>

**Para:** <licitacao@crea-mt.org.br>

**Data:** 19/08/2026 18:15



- 
- ESCLARECIMENTOS\_-\_CREA.MT\_-\_IS\_assinado.pdf (~156 KB)
  - IMPUGNACAO\_-\_CREA.MT\_-\_IS\_assinado.pdf (~199 KB)

Prezados Senhores,

Ao cumprimentá-los, e com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 13 do instrumento convocatório, encaminhamos em anexo, para protocolo e processamento a impugnação ao edital e o pedido de esclarecimento relativo ao certame em epígrafe.

Considerando que ambos os expedientes versam, em parte, sobre matérias conexas, requer-se sua apreciação conjunta.

Solicitamos a gentileza de confirmar o recebimento e o número de protocolo atribuído, bem como a divulgação das respostas em sítio eletrônico oficial, na forma do item 13.2 do edital.

Permanecemos à disposição para os esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

Sabino de Carvalho Sociedade Individual de Advocacia

**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)

**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 **PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS** pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

## **I — DA TEMPESTIVIDADE**

Designada a sessão pública para o dia 24 de agosto de 2026, segunda-feira, e estabelecendo o item 13.1 do edital, em consonância com o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, que o pedido de esclarecimento deve ser protocolizado até o terceiro dia útil anterior à data de abertura do certame, os dias úteis antecedentes correspondem a 21, 20 e 19 de agosto de 2026.

Protocolizado o presente expediente nesta data, 19 de agosto de 2026, e encaminhado por meio eletrônico, na forma expressamente admitida pelo item 13.3, encontra-se observado o prazo legal, razão pela qual se requer, desde logo, o seu conhecimento.

## **II — DA FINALIDADE DA PRESENTE MANIFESTAÇÃO**

Cumpra consignar, preliminarmente, que a presente manifestação não veicula insurgência contra o mérito das escolhas administrativas, tampouco pretende atribuir a esse Conselho qualquer propósito restritivo. Ao contrário, a Requerente reconhece o zelo com que o instrumento convocatório foi estruturado, notadamente no que concerne aos critérios de sustentabilidade, ao modelo de gestão contratual e à sistemática de aferição de resultados.

Sucedee, entretanto, que a leitura conjugada do edital e do Projeto Básico nº 01/2026 revelou dispositivos cuja compreensão comporta mais de uma interpretação igualmente razoável, bem como divergências materiais entre previsões que deveriam guardar correspondência. Tais circunstâncias, ainda que decorrentes de mera atecnia redacional, repercutem diretamente na formulação da proposta, na composição do preço e na mensuração do risco contratual.

Nessa medida, o presente pedido tem por propósito exclusivo obter definição segura quanto a esses pontos, de modo a permitir que a Requerente e os demais interessados formulem propostas comparáveis entre si e aderentes à real expectativa da Administração. Presta-se, assim, à própria eficiência do certame, porquanto a ausência de definição prévia tende a produzir propostas heterogêneas, dificuldades na fase de julgamento e, no limite, controvérsias durante a execução contratual — resultado que não atende ao interesse de nenhuma das partes.

Acresce que as respostas a serem proferidas passarão a integrar o instrumento convocatório para todos os efeitos, vinculando a Administração e os licitantes, na forma dos arts. 5º e 164 da Lei nº 14.133/2021. Confere-se, por conseguinte, ao presente expediente relevância que transcende o interesse individual da Requerente, alcançando a segurança jurídica de toda a contratação.

### **III — DOS ESCLARECIMENTOS REQUERIDOS**

#### **III.1 — Da base de aplicação do percentual de desconto**

O item 5.1.1 do edital determina que o licitante informe, em campo próprio do sistema eletrônico, o "percentual de desconto sobre o valor unitário estimado com BDI (R\$ 1,2580)", replicando o item 5.1.2 idêntica sistemática para os itens 2, 3 e 4, com referência ao valor de R\$ 1,2770.

O Projeto Básico, todavia, adota metodologia diversa. Com efeito, o item 10.8 estabelece que, "na proposta, primeiro aplicará o desconto sobre o valor unitário estimado, sem BDI e, em

seguida, acrescerá o percentual de BDI ofertado", disposição reiterada nos itens 10.30 e 10.32 e replicada, para a fase de execução, nos itens 5.22 e 7.8.

As duas sistemáticas não conduzem a resultado equivalente, conforme se demonstra. Tomando-se por referência o item 1 e um desconto de 10% sobre o custo: aplicado o desconto sobre R\$ 1,00 e acrescido o BDI de 25,80%, obtém-se R\$ 1,1322, o que corresponde a desconto de 10,00% sobre R\$ 1,2580; aplicado o mesmo desconto de 10% e acrescido BDI de 20,34%, obtém-se R\$ 1,0831, o que corresponde a desconto de 13,90% sobre o mesmo referencial.

Depreende-se, pois, que dois licitantes que ofertem idêntico desconto sobre o custo apresentarão percentuais distintos para fins de julgamento, conforme o BDI que adotarem; e, inversamente, que o licitante classificado com o maior percentual poderá vir a aplicar, sobre as composições, desconto inferior ao de seu concorrente. Como o sistema eletrônico capta percentual único, a divergência compromete a comparabilidade das propostas e, por via de consequência, a própria isonomia do julgamento.

Ante o exposto, requer-se esclarecimento quanto a:

- a) qual percentual deverá ser lançado no campo próprio do Compras.gov.br — o desconto incidente sobre o custo sem BDI ou o desconto resultante sobre o valor unitário com BDI;
- b) qual percentual será efetivamente aplicado sobre as composições da Tabela SINAPI por ocasião da emissão de cada Ordem de Serviço;
- c) de que modo será assegurada a comparabilidade entre propostas que ofertem percentuais de BDI distintos;
- d) qual o sentido da expressão "BDI homologado", constante do item 7.8 do Projeto Básico, em cotejo com a expressão "BDI proposto", empregada nos itens 5.22 e 10.30.

### **III.2 — Da faixa de BDI admitida**

O item 10.29 do Projeto Básico consigna que o BDI estimado é de 25,80% para os itens 1 e 5 e de 27,70% para os itens 2, 3 e 4, "nos exatos moldes do Acórdão TCU nº 2.622/2013 – Plenário". De outra parte, 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 no Acórdão TCU – 2.622/2013 – Plenário".

Ocorre que a tabela de referência do mencionado acórdão estabelece, para a tipologia "Construção de edifícios", primeiro quartil de 20,34%, valor médio de 22,12% e terceiro quartil de 25,00%. Os percentuais adotados pela Administração situam-se, portanto, acima do limite superior daquela faixa.

Da conjugação dos dispositivos resulta dúvida de ordem objetiva: caso o licitante ofereça BDI igual ao estimado pela Administração, incorrerá em aparente desconformidade com os itens 10.26 e 10.27; caso observe o teto de 25,00%, adotará percentual inferior ao referencial, com reflexo direto sobre o resultado do desconto, segundo a metodologia do item 10.8.

Requer-se, assim, esclarecimento quanto à tipologia de obra adotada como parâmetro e quanto à faixa de BDI efetivamente admitida, bem como a disponibilização do Apêndice E — composição analítica de BDI —, a fim de que os interessados possam aferir as parcelas que compõem os percentuais estimados.

### **III.3 — Da etapa de lances, do intervalo mínimo e do desempate**

O item 6.8 do edital fixa intervalo mínimo de diferença de percentuais entre os lances de 0,30%, incidente tanto sobre os lances intermediários quanto sobre aquele que cobrir a melhor oferta. O item 6.13, por sua vez, dispõe que "não serão aceitos dois ou mais lances de mesmo valor, prevalecendo aquele que for recebido e registrado em primeiro lugar".

Da leitura conjunta emerge questão de ordem eminentemente prática: se o sistema recusa lance que não observe o intervalo mínimo de 0,30%, a hipótese de dois lances de mesmo valor não chega a se configurar, o que tornaria o item 6.13 destituído de campo de aplicação; se, ao contrário, o intervalo não incide em todas as situações, cumpre saber em quais delas dois lances idênticos poderiam ser efetivamente registrados.

A questão assume relevo adicional quando cotejada com o 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, de sorte que os critérios de desempate arrolados nos itens 6.18.1 e 6.18.2 — que reproduzem o art. 60 da Lei nº 14.133/2021 — tendem a permanecer sem incidência.

Cumpra observar, ainda, que o critério de prevalência instituído pelo item 6.13 — a ordem cronológica de registro — não figura entre as hipóteses do art. 60 da Lei nº 14.133/2021, que elenca, nesta ordem, 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.

Requer-se, portanto, esclarecimento quanto a:

- a) em que circunstâncias, observado o intervalo mínimo do item 6.8, dois lances de mesmo valor poderiam ser efetivamente registrados no sistema;
- b) qual o tratamento conferido ao licitante cujo lance seja recusado por identidade de valor, especificamente se lhe será facultada a apresentação de novo lance no curso da disputa e se a recusa constará da ata;
- c) de que modo os critérios de desempate dos itens 6.18.1 e 6.18.2 serão aplicados, considerada a adoção do modo de disputa aberto;
- d) qual o fundamento do critério de prevalência por ordem cronológica de registro, em face do rol do art. 60 da Lei nº 14.133/2021.

Requer-se, por igual, esclarecimento quanto ao próprio significado do intervalo mínimo de 0,30% em certame julgado por maior desconto, especificamente se corresponde a 0,30 ponto percentual — de modo que, ofertado desconto de 10,00%, o lance subsequente deva ser de, no mínimo, 10,30% — ou a 0,30% em termos relativos, hipótese em que o lance subsequente seria de 10,03%. A definição repercute diretamente na parametrização do desconto máximo facultada pelo item 4.11 e na própria estratégia de disputa.

Registre-se, finalmente, que o item 6.19 condiciona a negociação à hipótese de a proposta do primeiro colocado permanecer "acima do preço máximo ou inferior ao desconto mínimo definido para a contratação", sem que se identifique, no edital ou no Projeto Básico, a fixação de qualquer desconto mínimo. Requer-se, pois, esclarecimento quanto à existência, ao valor e ao fundamento de tal parâmetro.

### **III.4 — Do marco temporal do reajuste**

O item 11.7 do Projeto Básico consigna que "o orçamento estimado pela Administração baseou-se nas planilhas referenciais elaboradas com base no SINAPI do mês de dezembro de 2025", disposição confirmada pelo item 10.31, que vincula a elaboração da proposta aos parâmetros da planilha estimativa referente àquela mesma competência. O item 11.8, por sua vez, estabelece que, "após o interregno de um ano", o valor global do contrato será reajustado mediante aplicação do índice INCC.

Sucedee que o art. 25, § 7º, e o art. 92, § 3º, ambos da Lei nº 14.133/2021, vinculam a data-base do reajuste à data do orçamento estimado. Sendo o orçamento elaborado com base na competência de dezembro de 2025, e realizando-se a sessão pública somente em agosto de 2026, a eventual adoção da data de assinatura do contrato como marco inicial conduziria a primeiro reajuste apenas em meados de 2027, isto é, aproximadamente vinte meses após a data-base — circunstância que, salvo melhor juízo, não se harmoniza com os dispositivos citados.

Requer-se, por conseguinte, confirmação de que a data-base do reajuste corresponde a dezembro de 2025 e de que o interregno anual previsto no item 11.8 se completa em dezembro de 2026, independentemente da data de assinatura do instrumento contratual. Não sendo essa a interpretação da Administração, requer-se a indicação expressa do marco adotado e da respectiva fundamentação legal.

Requer-se, ademais, esclarecimento complementar. É que o item 11.6 determina a utilização dos preços "oriundos da Tabela SINAPI vigente no momento da expedição de cada Ordem de Serviços", o que importa atualização automática e mensal dos custos unitários. Nessa medida, cumpre definir qual grandeza remanesce sujeita ao reajuste pelo INCC, de modo a afastar tanto a hipótese de dupla recomposição sobre a mesma base quanto a de ausência de recomposição efetiva.

Requer-se, outrossim, esclarecimento quanto à tabela regional aplicável a cada item, especificamente se será adotada a Tabela SINAPI de Mato Grosso para os itens 1 e 5 e a de Tocantins para os itens 2, 3 e 4 — hipótese sugerida pela adoção de percentuais de BDI distintos —, e se a planilha estimativa contempla ambas as referências regionais.

Por fim, considerando que o item 4.19 estabelece que o percentual de desconto vencedor "será esse o critério a ser utilizado durante toda a vigência dos futuros contratos", os quais podem alcançar dez anos na forma do item 12.17, e considerando que as Convenções Coletivas de Trabalho impostas pelos itens 10.15 e 10.16 possuem reajustes anuais próprios, requer-se esclarecimento quanto ao procedimento de reequilíbrio econômico-financeiro aplicável na hipótese de a evolução dos pisos convencionais superar a variação incorporada às composições da Tabela SINAPI.

### **III.5 — Dos custos de mobilização, desmobilização e administração local**

O item 10.28 do Projeto Básico relaciona as parcelas que deverão compor o BDI, a saber: Administração Central; Seguros; Riscos e imprevistos; Garantias; Despesas financeiras; Lucro; e Tributos. Não se incluem, portanto — e corretamente —, os custos de administração local, de

mobilização e desmobilização e de instalação de canteiro, os quais, segundo o Acórdão TCU nº 2.622/2013 – Plenário, adotado pelo próprio instrumento como parâmetro, devem ser orçados como custo direto na planilha orçamentária.

Ocorre que a planilha estimativa — Apêndice C — não integra o arquivo divulgado, razão pela qual os interessados não dispõem de elementos para verificar se tais custos foram efetivamente contemplados.

A questão não é meramente formal. Com efeito, o item 1.2 do Projeto Básico indica que os serviços serão executados na sede do CREA-MT, em inspetorias localizadas em todo o Estado de Mato Grosso, em imóveis situados em Cáceres/MT e em imóveis de três secretarias municipais em Palmas/TO. Sendo os serviços prestados sob demanda, mediante Ordens de Serviço sucessivas e de vulto unitário reduzido, os custos de deslocamento de equipe, de transporte de materiais e equipamentos, de hospedagem e de alimentação em campo assumem peso relevante na formação do preço.

Sucedo 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. Configura-se, assim, situação na qual o custo é real e certo, mas a via de sua incorporação à proposta não se encontra definida no instrumento.

Requer-se, pois, esclarecimento quanto a:

- a) se a planilha estimativa contempla itens específicos destinados a mobilização, desmobilização, administração local e instalação de canteiro;
- b) em caso negativo, de que forma tais custos serão remunerados no curso da execução contratual;
- c) se os custos de tapume metálico e de placa de obra, impostos pelas seções 5.1 e 5.2 do Anexo II, serão computados como itens autônomos em cada Ordem de Serviço;
- d) se os custos de deslocamento intermunicipal de equipe e de transporte de materiais até as unidades do interior serão objeto de item próprio, ou se a Administração os considera abrangidos por alguma parcela do BDI.

Requer-se, por fim, a disponibilização do Apêndice M — relação de imóveis e unidades —, documento indispensável ao dimensionamento logístico da proposta e à avaliação da conveniência da vistoria facultada pelo item 6.22 do Projeto Básico.

### **III.6 — Do desconto linear e dos serviços não constantes da Tabela SINAPI**

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 salutar e merece registro, porquanto previne a prática conhecida como jogo de planilha, mediante a qual se majoram itens de execução antecipada ou provável em detrimento dos demais.

Sucedendo que os itens 5.5, 7.36 e 7.37 admitem, na ausência de composição na Tabela SINAPI, o recurso a outras tabelas oficiais — SICRO, SBC, ORSE, TCPO, IOPES ou tabela referencial da unidade federativa — e, em último caso, a pesquisa de mercado com apuração da mediana entre três cotações. O instrumento não esclarece, entretanto, se o desconto linear incidirá igualmente sobre tais itens.

A definição é relevante porque, na hipótese de não incidência, remanesceria margem para que a composição das Ordens de Serviço migrasse seletivamente para fontes não alcançadas pelo desconto — resultado contrário à própria finalidade que orientou a regra do item 10.10.

Requer-se, portanto, esclarecimento quanto a:

- a) se o percentual de desconto incidirá de forma linear e uniforme sobre a totalidade dos itens de cada Ordem de Serviço, vedada qualquer reponderação, majoração seletiva ou compensação entre itens;
- b) se o desconto incidirá igualmente sobre os itens obtidos de tabelas alternativas e de pesquisa de mercado, na forma dos itens 5.5, 7.36 e 7.37;
- c) quais os critérios de validação, pela fiscalização, das cotações apresentadas pela contratada nos termos do item 7.37, e se será facultado à Administração substituí-las;
- d) se o BDI ofertado incidirá uniformemente sobre todos os itens, inclusive sobre o fornecimento de materiais e equipamentos relevantes, para os quais o Acórdão TCU nº 2.622/2013 estabelece faixa própria e reduzida.

Requer-se, ademais, esclarecimento quanto ao critério que será adotado para aferir sobrepreço e inexecuibilidade na fase de execução, considerando que o item 7.18 atribui à planilha estimativa caráter "meramente exemplificativo" e que, por essa razão, a composição efetiva das Ordens de Serviço poderá divergir substancialmente daquela que serviu de base à formulação da proposta.

### **III.7 — Das exigências de natureza ambiental**

Os itens 6.10 a 6.14 do Projeto Básico disciplinam o emprego de produtos florestais, prevendo, "quando solicitado", a apresentação de comprovantes de registro do fornecedor e do transportador no Cadastro Técnico Federal mantido pelo IBAMA (item 6.12) e do Documento de Origem Florestal — DOF (item 6.13).

A Requerente compreende que tais previsões ostentam natureza condicional e se dirigem à fase de execução, não constituindo requisito de habilitação. Todavia, considerando que o Anexo II, item 7.2, prevê expressamente o emprego de madeira serrada e de chapa compensada resinada nas fôrmas para sapatas, vigas e pilares, a matéria apresenta repercussão concreta, tanto na formação do preço quanto na mensuração do risco de glosa ou de aplicação de multa no curso do contrato.

Requer-se, assim, confirmação de 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 sobre produtos e subprodutos florestais de origem nativa sujeitos a controle de transporte e armazenamento, restando afastada na hipótese de emprego de madeira proveniente de floresta plantada, de chapa compensada resinada, de madeira beneficiada adquirida no varejo ou de 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.

Requer-se, outrossim, confirmação da vigência das normas invocadas, observando-se que o regime do Documento de Origem Florestal foi sucedido pela Instrução Normativa IBAMA nº 21/2014, com migração para o ambiente DOF+ Rastreabilidade integrado ao SINAFLO, e que 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.

Por fim, considerando que o item 6.18 comina multa pelo descumprimento de obrigações cujo conteúdo remete ao Programa Municipal de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil de cada localidade, na forma do item 6.15, alínea "a", e que a execução alcança municípios diversos situados em dois Estados da Federação, requer-se a identificação dos programas municipais aplicáveis, bem como a delimitação objetiva dos materiais alcançados pela exigência genérica do item 6.3 e daqueles excluídos pela ressalva final do mesmo dispositivo.

### **III.8 — Dos aspectos operacionais da habilitação**

O item 8.18.1 do edital confere prazo de 02 (duas) horas, prorrogável por igual período, para o envio dos documentos de habilitação não contemplados no SICAF. Considerando o volume 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, certidão negativa de falência, declarações dos Apêndices G, H e I, planilha integral com desconto linear aplicado e composição analítica de BDI —, requer-se esclarecimento quanto à possibilidade de dilação do prazo e quanto ao momento exato de início de sua contagem.

Requer-se, ademais, esclarecimento quanto a se as exigências de qualificação técnica previstas nos itens 8.9.8 a 8.9.12 e 8.10.4 a 8.10.8 são autônomas por item ou cumulativas, na hipótese de o licitante apresentar proposta para mais de um item.

Requer-se, por igual, esclarecimento quanto ao item 8.9.3, que condiciona a assinatura do contrato à obtenção de visto no CREA/MT ou no CAU/MT. É que os itens 2, 3 e 4 serão executados em Palmas/TO, e o art. 58 da Lei nº 5.194/1966 vincula o visto ao Conselho Regional da circunscrição em que os serviços serão prestados. Cumpre, assim, definir se, relativamente a tais itens, o visto será exigido perante o CREA/TO.

Requer-se, finalmente, esclarecimento quanto à base de cálculo do patrimônio líquido previsto no item 8.7.3 — se o valor estimado do item efetivamente disputado, se a soma dos itens disputados, ou se o valor global da contratação —, definição que repercute diretamente na decisão de participação e no dimensionamento da documentação contábil.

### **III.9 — Das divergências materiais e das remissões internas**

Verificaram-se, por fim, divergências e remissões que, conquanto de natureza formal, comprometem a segurança interpretativa do instrumento, motivo pelo qual se requer o respectivo saneamento:

- a) o item 1.2 do Projeto Básico atribui ao item 5 o valor total de R\$ 1.083.681,45, ao passo que a memória de cálculo constante do item 1.10 indica R\$ 1.083.123,15, sendo certo que a multiplicação de 861.432 por R\$ 1,2580 resulta em R\$ 1.083.681,46;
- b) a Relação de Itens registra, para o item 2, quantidade total de 48.034.559 e quantidade mínima cotada de 861.432, ao passo que nos demais itens ambas coincidem, cumprindo definir se é admitida cotação em quantitativo inferior ao total;
- c) o item 5.2.1 do edital apresenta redação não editada, com a marcação "[NÃO]" entre colchetes, o que impede a apreensão de seu comando;
- d) o item 3.7 do edital remete ao "item 3.6.45.4", inexistente no instrumento;
- e) o item 10.7 do Projeto Básico remete ao "item 6.28" quanto aos limites de BDI, quando a matéria é tratada no item 7.28;
- f) o item 10.23 remete à "composição de que trata o item 9.18", quando o item 9.18 disciplina o ateste de medição, sendo a referência pertinente o item 10.20;
- g) o item 5.5 menciona o "Decreto nº 7.893/2013", quando a norma pertinente é o Decreto nº 7.983/2013, corretamente citado nos itens 4.13 e 10.23;
- h) o item 10.20 invoca a Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017, Anexo VII-A, norma editada sob a égide da Lei nº 8.666/1993 e destinada a serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, regime expressamente afastado pelo item 1.3 do Projeto Básico;
- i) a capa gerada pelo sistema eletrônico registra "PREFERÊNCIA ME/EPP/EQUIPARADAS: NÃO", ao passo que o item 3.5 do edital estende os benefícios da Lei Complementar nº 123/2006 aos itens 1 e 5, cumprindo definir a parametrização que será adotada no sistema.

#### **IV — DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, requer a Requerente:

- a) o conhecimento do presente pedido, porquanto tempestivo e apresentado na forma admitida pelo item 13.3 do edital;
- b) a prestação dos esclarecimentos requeridos nos tópicos III.1 a III.9, com a divulgação da resposta em sítio eletrônico oficial, na forma do item 13.2;
- c) a disponibilização dos Apêndices C, D, E, F, J, K, L, M e N, os quais, por força do item 14.11, integram o edital para todos os fins e efeitos;
- d) que, na hipótese de as respostas importarem alteração que afete a formulação das propostas, seja procedida à divulgação nos mesmos termos da publicação original, com a devida reabertura do prazo, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

51. A Requerente reitera sua disposição para colaborar com o adequado desfecho do procedimento e permanece à disposição para prestar quaisquer informações complementares que se façam necessárias.

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

**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".

Sucedem 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 m<sup>2</sup>; para o item 2, de 59.016,65 m<sup>2</sup>; e para o item 3, de 21.263,50 m<sup>2</sup>. Disputados todos os cinco itens, a soma alcança 256.681,38 m<sup>2</sup> — 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 m<sup>2</sup> 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 eletricista 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

## RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS

### Concorrência Eletrônica nº 90001/2026

Processo Administrativo nº P2026/013510-5

A Agente de Contratação, instituída pela Portaria nº 019/2024, no uso de suas atribuições, e considerando o Pedido de Esclarecimentos apresentado pela empresa SABINO DE CARVALHO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, CNPJ nº 63.094.492/0001-41, referente à Concorrência Eletrônica nº 90001/2026, presta os esclarecimentos abaixo, observando, quando coincidentes as matérias, os fundamentos já adotados na decisão proferida sobre a impugnação apresentada pela mesma requerente.

### 1. DA TEMPESTIVIDADE

O pedido foi apresentado em 19 de agosto de 2026, dentro do prazo previsto no item 13.1 do edital e no art. 164 da Lei nº 14.133/2021. Dessa forma, conhece-se do Pedido de Esclarecimentos e passa-se à análise objetiva dos tópicos III.1 a III.9.

### 2. DOS ESCLARECIMENTOS

#### 2.1. DA BASE DE APLICAÇÃO DO PERCENTUAL DE DESCONTO

Para fins de cadastramento da proposta no Compras.gov.br, deverá ser informado o percentual de desconto resultante sobre o valor unitário estimado com BDI, conforme estabelecido nos itens 5.1.1, 5.1.2, 10.6 e 10.9 do instrumento convocatório.

A sistemática de julgamento considera a diferença percentual entre o valor unitário proposto, já acrescido do BDI ofertado, e o valor unitário estimado com o BDI de referência.

Por sua vez, para a formação da proposta e, posteriormente, para a emissão das Ordens de Serviço, deverá ser observada a metodologia estabelecida nos itens 10.8 e 5.22

do Projeto Básico, segundo a qual, inicialmente, incide o desconto sobre o valor referencial sem BDI e, posteriormente, acrescenta-se o BDI constante da proposta vencedora.

Assim, o percentual informado no sistema corresponde ao desconto final considerado para fins de julgamento, enquanto, na fase de execução, será observada a composição que deu origem à proposta vencedora.

Não há que se falar em comparabilidade entre BDIs distintos, uma vez que o edital é claro ao estabelecer, nos itens 5.1.1 e 5.1.2 o percentual de 25,80% para os itens 1 e 5 e de 27,70% para os itens 2, 3 e 4, que, ressalte-se, estão em plena consonância com os parâmetros fixados pelo 2.622/2013-TCU-Plenário.

Trata-se de previsão expressa do instrumento convocatório, que deve ser integralmente observada pelas licitantes. Assim, a análise das propostas deverá considerar os percentuais de BDI previamente definidos pela Administração para cada item, em estrita observância às regras estabelecidas no edital.

Quanto à expressão “BDI homologado”, constante do item 7.8 do edital, esta deve ser compreendida como o BDI integrante da proposta vencedora, aceito no julgamento e consolidado no resultado homologado do certame.

Não se trata, portanto, de percentual diverso daquele denominado “BDI proposto” nos itens 5.22 e 10.30.

## 2.2. DA FAIXA DE BDI ADMITIDA

A matéria coincide com aquela examinada na resposta à impugnação. Os percentuais estimados de 25,80% para os itens 1 e 5 e de 27,70% para os itens 2, 3 e 4 são mantidos, considerando a composição adotada pela Administração e a fundamentação técnica registrada nos autos.

Os quartis constantes do Acórdão nº 2.622/2013-TCU-Plenário constituem parâmetros referenciais de análise e não limites absolutos e inflexíveis. A eventual superação de quartil deve estar tecnicamente justificada, o que foi demonstrado na decisão

da impugnação, inclusive em razão da composição tributária e das características de serviços de manutenção e pequenas reformas sob demanda.

O Apêndice E, que contém a composição analítica do BDI, integra a documentação do certame e encontra-se disponibilizado no endereço eletrônico indicado no preâmbulo do edital: <https://www.crea-mt.org.br/portal/licitacoes>

### 2.3. DA ETAPA DE LANCES, DO INTERVALO MÍNIMO E DO DESEMPATE

O item 6.8 estabelece intervalo mínimo de 0,30% entre os lances. Em consonância com a linha adotada na decisão da impugnação, esclarece-se que a operacionalização desse intervalo observará a parametrização e as validações próprias do sistema Compras.gov.br, que não admite, durante a fase competitiva, o registro de lances em desacordo com as regras configuradas para o certame. Assim, não se fixa, nesta resposta, interpretação matemática distinta daquela efetivamente operacionalizada pelo sistema.

Durante a etapa competitiva, lances que não atendam às regras do sistema, inclusive quanto ao intervalo mínimo ou identidade com lance já registrado, não produzirão classificação válida. Enquanto a disputa estiver aberta, o licitante poderá formular novo lance que observe as condições do edital e do sistema. O registro das ocorrências seguirá as funcionalidades disponibilizadas pelo Compras.gov.br.

O item 6.13 não substitui os critérios legais de desempate. Ele disciplina a recepção operacional de lances pelo sistema. Os critérios do art. 60 da Lei nº 14.133/2021 e dos itens 6.18.1 e 6.18.2 serão aplicados nas hipóteses em que efetivamente se configure empate jurídico entre propostas, especialmente propostas iniciais iguais não superadas por lances.

A referência à prevalência do lance recebido e registrado em primeiro lugar deve ser compreendida no âmbito da operacionalização do sistema e não como criação de critério autônomo de desempate em substituição ao art. 60 da Lei nº 14.133/2021.

Não há qualquer ambiguidade quanto ao intervalo mínimo de 0,30% estabelecido no edital, o qual deve ser compreendido como 0,30 ponto percentual entre os lances. Assim, considerando-se, por exemplo, um lance de 10,00% de desconto, o lance

subsequente deverá observar o intervalo mínimo previsto, podendo ser de 10,30% ou superior.

Trata-se de regra objetiva estabelecida no instrumento convocatório, cuja parametrização será operacionalizada pelo sistema Compras.gov.br, devendo as licitantes observar o intervalo definido durante a fase competitiva.

Quanto ao item 6.19, esclarece-se que não foi fixado percentual mínimo de desconto autônomo para a contratação. A expressão “desconto mínimo definido para a contratação” possui caráter genérico e somente teria aplicação se houvesse parâmetro mínimo previamente estabelecido, o que não ocorreu neste certame. Permanecem aplicáveis os critérios de aceitabilidade, exequibilidade e compatibilidade com os preços máximos previstos no edital e no Projeto Básico.

#### **2.4. DO MARCO TEMPORAL DO REAJUSTE**

Não procede a alegação de que a utilização do SINAPI vigente para cada Ordem de Serviço implique, por si só, a necessidade de adoção de dezembro de 2025 como marco para o reajuste pelo INCC.

Os itens 11.6, 11.7 e 11.8 devem ser interpretados de forma conjunta, de modo que a utilização da Tabela SINAPI vigente no momento da expedição de cada Ordem de Serviço constitui a metodologia para formação dos preços das demandas, enquanto o reajuste contratual pelo INCC observará o interregno e as condições expressamente estabelecidos no Projeto Básico e no instrumento contratual.

Assim, não há que se falar em aplicação automática ou antecipada do reajuste em razão exclusivamente da competência utilizada na elaboração do orçamento estimativo.

Da mesma forma, a atualização dos preços unitários pela Tabela SINAPI vigente não se confunde com o reajuste contratual pelo INCC. O SINAPI será utilizado para a composição dos preços das respectivas Ordens de Serviço, enquanto o INCC possui finalidade própria, relacionada ao reajustamento contratual, devendo ser aplicado

conforme as condições previstas no instrumento convocatório, sem que haja duplicidade de recomposição sobre a mesma parcela econômica.

Quanto à regionalização, deverá ser utilizada a referência SINAPI correspondente à localidade em que o serviço será efetivamente executado. Assim, para as demandas realizadas no Estado de Mato Grosso, será utilizada a referência regional do Mato Grosso, enquanto, para aquelas executadas no Estado do Tocantins, será observada a referência regional do Tocantins, sempre de acordo com as condições específicas da respectiva Ordem de Serviço.

Por fim, eventual alteração extraordinária dos custos decorrente da evolução dos pisos estabelecidos em Convenções Coletivas de Trabalho poderá ser analisada pela Administração mediante pedido de reequilíbrio econômico-financeiro, desde que demonstrada, de forma concreta, a ocorrência de fato que tenha provocado efetivo desequilíbrio da equação econômico-financeira originalmente estabelecida.

Não se presume, portanto, a ocorrência de desequilíbrio apenas em razão da atualização anual dos custos trabalhistas, devendo eventual pretensão ser devidamente comprovada e analisada à luz da legislação aplicável e das circunstâncias concretas da execução contratual.

#### **2.5. DOS CUSTOS DE MOBILIZAÇÃO, DESMOBILIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO LOCAL**

A planilha estimativa está em consonância com o Acórdão nº 2.622/2013-TCU-Plenário, nos itens 9.3.2.1 e 9.3.2.2, orienta os órgãos e entidades da Administração Pública a discriminar os custos de administração local, canteiro de obras e mobilização e desmobilização na planilha orçamentária de custos diretos, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, e a estabelecer critério objetivo de medição para a administração local, com pagamento proporcional à execução financeira da obra.

Quando tecnicamente necessários à execução de determinada Ordem de Serviço, custos diretamente mensuráveis de mobilização, desmobilização, instalação de canteiro e outros serviços correlatos deverão observar estritamente as disposições do Projeto Básico, as referências oficiais aplicáveis e a planilha da respectiva Ordem de Serviço, vedada a

duplicidade de remuneração de parcelas já compreendidas em composições de preços ou no BDI.

Tapumes, placas de obra e demais estruturas provisórias somente serão remunerados como itens próprios quando efetivamente necessários, previstos na Ordem de Serviço e mensurados segundo composição de referência aplicável ou, subsidiariamente, metodologia admitida pelo Projeto Básico.

Custos empresariais de deslocamento ordinário de equipes, hospedagem, alimentação e organização logística devem ser dimensionados pela própria licitante segundo sua estrutura operacional.

Isso não se confunde com serviços de mobilização ou transporte especificamente mensuráveis e indispensáveis a determinada demanda, que poderão ser tratados na planilha da Ordem de Serviço quando houver previsão e justificativa técnica.

O Apêndice M integra a documentação da licitação e encontra-se disponibilizado no endereço eletrônico indicado no edital.

## **2.6. DO DESCONTO LINEAR E DOS SERVIÇOS NÃO CONSTANTES DA TABELA SINAPI**

O percentual de desconto vencedor incidirá de forma linear e uniforme sobre a totalidade dos itens de cada Ordem de Serviço, sem reponderação seletiva destinada a neutralizar o desconto ofertado.

A mesma regra se aplica quando, inexistente composição adequada no SINAPI, forem utilizadas tabelas referenciais alternativas ou pesquisa de mercado, nos termos dos itens 7.36 a 7.38 do Projeto Básico. A fonte utilizada define o preço de referência, mas não afasta o desconto vencedor.

Na pesquisa de mercado deverão ser registrados os estabelecimentos e as cotações, obtidas no mínimo três referências válidas, com apuração da mediana e identificação da fonte de cada composição. A fiscalização poderá realizar diligências, verificar aderência das cotações às especificações da demanda e rejeitar referências

inadequadas, inconsistentes ou não comparáveis, exigindo sua substituição ou complementação quando necessário.

O BDI integrante da proposta vencedora incidirá segundo a metodologia estabelecida no edital e no Projeto Básico. Caso determinada contratação ou fornecimento possua tratamento específico obrigatório em norma ou orientação de controle aplicável, a composição da Ordem de Serviço deverá observar tal disciplina, sem duplicidade de parcelas.

A aferição de sobrepreço e de exequibilidade durante a execução terá como referência as composições e preços oficiais vigentes aplicáveis à Ordem de Serviço, ou as fontes subsidiárias admitidas, já submetidos ao desconto vencedor e ao BDI pertinente, permitindo comparação objetiva dos custos unitários e do valor global da demanda.

## **2.7. DAS EXIGÊNCIAS DE NATUREZA AMBIENTAL**

As exigências dos itens 6.11 a 6.14 possuem natureza vinculada à execução contratual e serão exigidas quando aplicáveis à situação concreta. Não constituem requisito autônomo de habilitação nem condição geral para assinatura da ata ou do contrato.

O Cadastro Técnico Federal previsto no item 6.12 refere-se ao fornecedor e ao transportador dos produtos ou subprodutos florestais quando a inscrição for legalmente obrigatória. A contratada somente estará sujeita a inscrição própria se exercer diretamente atividade enquadrada na legislação ambiental como de cadastramento obrigatório.

O Documento de Origem Florestal será exigido quando se tratar de produto ou subproduto florestal de origem nativa sujeito ao controle de transporte e armazenamento. Não se aplica indistintamente a todo material de madeira, devendo ser observadas as hipóteses de incidência e dispensa previstas na legislação ambiental vigente.

As referências normativas constantes do Projeto Básico devem ser compreendidas em conjunto com a legislação ambiental superveniente e atualmente vigente, inclusive os instrumentos que sucederam ou atualizaram os regimes anteriormente citados. A obrigação

material de comprovação de origem legal e regularidade ambiental permanece, observada a disciplina vigente no momento da execução.

Quanto aos resíduos da construção civil, a regulamentação municipal aplicável será aquela vigente no local da efetiva execução de cada Ordem de Serviço. Por se tratar de contratação sob demanda e com abrangência de localidades distintas, não há um único Programa Municipal aplicável a toda a contratação.

A contratada deverá observar, em cada demanda, a legislação e os procedimentos da respectiva circunscrição, inclusive quanto ao Controle de Transporte de Resíduos e destinação em local licenciado.

As exigências ambientais do Projeto Básico alcançam apenas os materiais e situações efetivamente enquadrados nas normas citadas, segundo a natureza do insumo e a atividade executada, não se admitindo interpretação que imponha documentação ambiental sem pertinência com o material ou serviço concreto.

Por fim, muito embora a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010 faça menção à Lei n.º 8.666/93, não significa dizer que tenha sido sepultada pela posterior revogação da antiga lei geral de licitações, mesmo porque o critério de sustentabilidade ambiental nas contratações públicas se encontra preservado nos arts. 5º, 11 e 144 da Lei n.º 14.133/2021.

## **2.8. DOS ASPECTOS OPERACIONAIS DA HABILITAÇÃO**

O prazo do item 8.18.1 será contado a partir da solicitação formal realizada pelo Agente de Contratação/Comissão no sistema eletrônico. O prazo inicial é de 2 (duas) horas, admitida prorrogação por igual período, mediante solicitação fundamentada apresentada tempestivamente e avaliação pela Administração, nos termos do próprio edital.

As exigências de qualificação técnica são analisadas por item. A participação em mais de um item não transforma os quantitativos de diferentes itens em exigência cumulativa. A licitante deverá demonstrar, em relação a cada item para o qual pretenda se habilitar, o atendimento dos requisitos correspondentes, conforme já esclarecido na decisão da impugnação.

Quanto ao visto profissional, a previsão do item 8.9.3 deve ser interpretada em consonância com a legislação profissional aplicável. Para a efetiva execução de serviços fora do Estado de Mato Grosso, deverão ser observadas as exigências de registro ou visto perante o Conselho profissional competente da circunscrição onde os serviços forem executados. Assim, para os serviços dos itens 2, 3 e 4 executados no Tocantins, deverá ser observada a disciplina do CREA/TO ou CAU/TO, conforme a profissão e a legislação aplicável.

A exigência de patrimônio líquido prevista no item 8.7.3 será aferida individualmente em relação a cada item disputado. Caso a licitante participe de mais de um item, não será exigido patrimônio líquido correspondente à soma dos valores de todos eles, conforme interpretação já consolidada na resposta à impugnação.

#### **2.9. III.9 – Das divergências materiais e das remissões internas**

As ocorrências apontadas neste tópico são esclarecidas individualmente, sem alteração da essência das condições de participação ou da metodologia de julgamento:

- a) Item 5 – valor total: a quantidade de 861.432 unidades multiplicada pelo valor unitário de R\$ 1,2580 resulta em R\$ 1.083.681,46. Eventuais divergências de centavos ou transcrição em memória de cálculo devem ser tratadas como erro material, prevalecendo os quantitativos e valores unitários oficiais utilizados na planilha e no sistema.
- b) Item 2 – quantidade mínima: não se admite cotação em quantitativo inferior ao máximo previsto para a contratação. A indicação de quantidade mínima diversa em campo sistêmico não afasta a regra do item 5.2.1, devendo a proposta abranger o quantitativo integral do item.
- c) Item 5.2.1 – marcação “[NÃO]”: a expressão deve ser lida como “não poderá oferecer proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto para a contratação”. Trata-se de marcação de modelo que não altera o sentido da regra.

---

• d) Item 3.7 – referência “3.6.45.4”: trata-se de erro material de remissão. O dispositivo refere-se ao impedimento decorrente de sanção tratado no item 3.6.4, devendo ser interpretado nesse sentido.

• e) Item 10.7 – referência ao “item 6.28”: trata-se de erro material de remissão. A leitura deve ser feita em conjunto com as disposições do capítulo 10 que disciplinam o BDI, especialmente os itens 10.26 a 10.29.

• f) Item 10.23 – referência ao “item 9.18”: trata-se de erro material. A composição de custos mencionada é aquela disciplinada no item 10.20 e seguintes.

• g) Item 5.19 – Decreto nº 7.893/2013: a referência correta é ao Decreto nº 7.983/2013. Trata-se de erro material de numeração, sendo inequívoco o diploma normativo pretendido pelo contexto e pelas demais remissões do Projeto Básico.

• h) Item 10.20 – Instrução Normativa SEGES/MP nº 5/2017: a referência é utilizada subsidiariamente quanto à análise de composição e exequibilidade e não transforma o objeto em serviço com dedicação exclusiva de mão de obra. A interpretação e aplicação do dispositivo observarão prioritariamente a Lei nº 14.133/2021, as regras específicas do edital e as normas vigentes compatíveis com o objeto.

• i) Preferência ME/EPP: para os itens 1 e 5 serão observados os benefícios legalmente aplicáveis às microempresas e empresas de pequeno porte, conforme item 3.5 do edital. A indicação genérica constante da capa do sistema não afasta o tratamento diferenciado expressamente previsto por item no instrumento convocatório e na legislação.

Os esclarecimentos acima saneiam as remissões e marcas de edição indicadas, sem modificar o objeto, o critério de julgamento, as exigências materiais de habilitação ou a formulação econômica das propostas.

### 3. DA DISPONIBILIZAÇÃO DOS APÊNDICES

Os Apêndices C, D, E, F, J, K, L, M e N, bem como os demais documentos integrantes do certame, encontram-se disponibilizados no endereço eletrônico indicado no preâmbulo

do edital: <https://www.crea-mt.org.br/portal/licitacoes>. A disponibilização em sítio oficial assegura acesso público e isonômico aos interessados.

#### 4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se do Pedido de Esclarecimentos apresentado pela empresa SABINO DE CARVALHO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA e prestam-se os esclarecimentos acima, os quais deverão ser observados na interpretação e condução da Concorrência Eletrônica nº 90001/2026.

Os esclarecimentos prestados possuem natureza interpretativa e complementar, não importando alteração substancial das condições de participação, da formulação das propostas, do critério de julgamento ou da competitividade do certame, razão pela qual permanece mantida a sessão pública na data e horário estabelecidos no instrumento convocatório.

A presente resposta deverá ser divulgada no sítio eletrônico oficial, nos termos do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 e do item 13 do edital.

*Cuiabá/MT, 21 de agosto de 2026.*

Documento assinado digitalmente  
 ROSEMARY DE ALMEIDA MOURA  
Data: 21/08/2026 17:54:36-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Agente de Contratação**

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

**Concorrência Eletrônica nº 90001/2026**

**Processo Administrativo Nº P2026/013510-5**

A Agente de Contratação, instituída pela Portaria nº 019/2024, no uso de suas atribuições e, considerando a impugnação ao Edital realizada pela Empresa SABINO DE CARVALHO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA, CNPJ nº 63.094.492/0001-41, efetua as ponderações abaixo relacionadas e, ao final, seu julgamento.

### 1. DA TEMPESTIVIDADE

Conforme versa o item 13 do edital da Concorrência Eletrônica nº 90001/2026 do CREA-MT, os pedidos de IMPUGNAÇÃO poderão ser interpostos por qualquer pessoa, em até 03 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

Considerando que a impugnação em exame foi apresentada no dia 19/08/2026, constata-se a sua tempestividade. Dessa forma, este Conselho decide pelo seu conhecimento e, na sequência, passa à análise das razões e dos argumentos nela apresentados.

### 2. SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA

A impugnação ora analisada se estrutura a partir de tópicos assim identificados:

- Da qualificação técnico-operacional: da incongruência entre o parâmetro legal e o critério efetivamente adotado
- Da exigência de área de reforma como suposta parcela de maior relevância
- Da inexistência de quantitativo contratual apto a servir de base às exigências
- Da exigência de concomitância no somatório de atestados
- Da Certidão de Acervo Operacional exigida como meio exclusivo de comprovação
- Da exigência de três responsáveis técnicos e da exclusão do profissional arquiteto
- Da vedação à participação em consórcio e do efeito restritivo do conjunto
- Do patrimônio líquido exigido sem definição da base de cálculo

- 
- Do prazo de duas horas para envio da documentação de habilitação
  - Do BDI referencial e de sua incompatibilidade com a exigência imposta ao licitante
  - Do BDI referencial e de sua incompatibilidade com a exigência imposta ao licitante
  - Da multa calculada sobre o valor total do contrato
  - Da ausência de divulgação dos apêndices que integram o edital
  - Da exigência de registro no Cadastro Técnico Federal do IBAMA e de Documento de Origem Florestal: ausência de pertinência com o objeto licitado
  - Das demais exigências de registro: do visto no CREA/MT para serviços executados em Tocantins e do cadastramento prévio no SICAF
  - Das demais exigências de registro: do visto no CREA/MT para serviços executados em Tocantins e do cadastramento prévio no SICAF
  - Das demais exigências de registro: do visto no CREA/MT para serviços executados em Tocantins e do cadastramento prévio no SICAF

É a síntese do necessário. Passa-se agora ao exame detalhado de cada um dos pontos sustentados pela impugnante.

### **3. DA INEXIGIBILIDADE DE SOMATÓRIO DAS ÁREAS DOS ITENS PARA FINS DE HABILITAÇÃO**

A Impugnante sustenta que as exigências de qualificação técnico-operacional previstas no edital não estariam em conformidade com o art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021. desconto

Argumenta que os quantitativos mínimos deveriam ser proporcionais e pertinentes ao objeto, limitados a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos das parcelas de maior relevância, tendo como referência os quantitativos da planilha orçamentária e da curva ABC.

Aponta suposta contradição entre os itens 8.9.6 e 8.9.7 e o item 8.9.13 do edital. Segundo a Impugnante, enquanto os primeiros estabelecem que as exigências estão limitadas às parcelas de maior relevância e a 50% (cinquenta por cento) de seus quantitativos, o item 8.9.13 adota como parâmetro o somatório das áreas dos imóveis vinculados aos órgãos participantes.

Sustenta, assim, que os critérios seriam incompatíveis, pois a exigência deveria considerar 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos da planilha ou a área total dos imóveis.

Alega, ainda, que a utilização da área construída como parâmetro não teria respaldo no art. 67, § 2º, por não haver relação necessária entre a área dos imóveis e o volume de serviços de reforma ou manutenção, já que imóveis maiores podem demandar poucas intervenções, enquanto imóveis menores podem exigir reformas mais abrangentes.

Com base em tais premissas, sustenta que utilizar a área total dos imóveis como parâmetro resultaria em exigência excessiva, citando como exemplos os quantitativos mínimos de reforma/manutenção de imóveis públicos ou privados exigidos para os itens 2, 3 e 4, que, segundo seu entendimento, *“opera como verdadeiro requisito de porte empresarial”*, e não como comprovação de capacidade técnica:

*“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 m<sup>2</sup>; para o item 2, de 59.016,65 m<sup>2</sup>; e para o item 3, de 21.263,50 m<sup>2</sup>. Disputados todos os cinco itens, a soma alcança 256.681,38 m<sup>2</sup> – dimensão que, longe de aferir aptidão técnica, opera como verdadeiro requisito de porte empresarial”*

Por fim, defende 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.”*

Inicialmente, é importante esclarecer que a exigência de quantitativos de área é analisada individualmente para cada item da licitação. Assim, não há determinação no edital para que a licitante, caso participe de mais de um item, promova o somatório das áreas exigidas para todos eles, nem para que apresente atestados cuja soma corresponda à totalidade dos quantitativos dos itens disputados.

Ao contrário, cada item possui sua própria exigência de qualificação técnica, conforme estabelecem os itens 8.9.8, 8.9.9, 8.9.10, 8.9.11 e 8.9.12, sendo a capacidade da licitante aferida de forma isolada em relação ao respectivo objeto.

Dessa forma, ainda que a empresa participe de todos os itens, a análise será realizada separadamente para cada um deles, de acordo com o quantitativo mínimo estabelecido para o item em questão.

Nesse contexto, o item 8.9.6 estabelece que a comprovação da capacidade técnica por meio de atestados será exigida apenas em relação às parcelas da contratação consideradas de maior relevância e valor significativo, correspondentes àquelas que representem 4% (quatro por cento) ou mais do valor total estimado.

Assim, a Administração não exige comprovação sobre todos os serviços do objeto, mas somente sobre as parcelas mais relevantes, identificadas na planilha estimativa e na curva ABC, em conformidade com o art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021:

*“8.9.6. Os atestados(s) deve(m) atender as características mínimas listadas a seguir, estando tal exigência 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) tudo em consonância com o disposto no art. 67, §1º da lei 14.133/2021.”*

Já o item 8.9.7 estabelece que os quantitativos mínimos exigidos para comprovação da capacidade técnico-operacional foram fixados em observância ao limite previsto no art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021:

*“8.9.7. As quantidades mínimas exigidas não ultrapassam o limite de até 50% das parcelas de maior relevância e valor significativo a que se refere o item anterior, em observância ao que dispõe o art. 67, §2º da lei 14.133/2021.”*

Assim, em relação às parcelas de maior relevância e valor significativo indicadas no edital, a Administração não exige a comprovação da execução integral dos quantitativos previstos no objeto, mas apenas de uma parcela limitada a, no máximo, 50% (cinquenta por cento) desses quantitativos, evitando, dessa forma, exigência excessiva ou desproporcional de experiência anterior.

Por sua vez, o item 8.9.13 não estabelece que a licitante deverá comprovar, por meio de atestados, a execução de serviços correspondentes à integralidade da área de todos os imóveis vinculados aos órgãos participantes.

A disposição apenas apresenta a justificativa técnica para a adoção da área dos imóveis como parâmetro de aferição da experiência anterior, considerando que o objeto envolve serviços de reforma e manutenção predial em diferentes edificações vinculadas aos órgãos integrantes da contratação:

*“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.”*

Nesse contexto, a referência ao somatório das áreas dos imóveis não se confunde com a exigência de comprovação de execução de serviços sobre a totalidade dessa área.

Trata-se do parâmetro utilizado pela Administração para dimensionar a experiência compatível com cada item, permanecendo a exigência de quantitativo mínimo submetida aos limites estabelecidos no edital e no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Não existe, portanto, qualquer contradição entre os itens 8.9.6, 8.9.7 e 8.9.13, diversamente do que alega a Impugnante, haja vista que cada dispositivo estabelece um aspecto distinto da exigência de qualificação técnica, e complementam-se entre si.

Também não procede a afirmação de que o critério adotado constituiria requisito de porte empresarial.

A finalidade da exigência é verificar se a licitante possui experiência anterior compatível com a dimensão dos serviços que poderão ser demandados no âmbito de cada item.

Ressalte-se, ainda, que a Administração não exige que uma empresa participante de vários itens comprove, cumulativamente, todos os quantitativos. A habilitação técnica será examinada item a item, de modo que a licitante deverá demonstrar, em relação a cada item para o qual pretenda se habilitar, o atendimento ao respectivo quantitativo mínimo previsto no edital.

Assim, a interpretação apresentada pela Impugnante, ao somar os quantitativos de diferentes itens para concluir pela existência de uma exigência de 256.681,38 m<sup>2</sup>, parte de premissa completamente equivocada, pois cria obrigação que não consta do instrumento convocatório.

Dessa forma, inexistindo exigência de somatório dos quantitativos entre os diferentes itens e sendo a análise da qualificação técnica realizada individualmente para cada item, não se verifica



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

a alegada incompatibilidade entre os itens de qualificação técnica constantes do edital, tampouco violação ao art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Por todo o exposto, não merece acolhimento a alegação da Impugnante, mantendo-se as exigências de qualificação técnica previstas no edital, inclusive porque adequadamente vinculadas a cada item da contratação e destinadas à comprovação da experiência compatível com o respectivo objeto.

**4. DA LEGALIDADE DA UTILIZAÇÃO DA ÁREA CONSTRUÍDA COMO PARÂMETRO PARA AFERIÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

Aduz a defendente que as alíneas “a” dos itens 8.9.8 a 8.9.11 não correspondem a parcelas específicas do objeto, mas ao objeto como um todo, medido pela área construída, de modo que se torna impossível aferir se as exigências se encontram dentro dos limites estabelecidos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Sustenta que inexistente na tabela SINAPI, composição denominada “reforma ou manutenção de imóveis por metro quadrado”, e que tal exigência configuraria indevidamente requisito de capacidade global:

*“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 de 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”.*

Em outras palavras, a impugnante defende que a área construída do imóvel não constitui uma parcela de serviço, mas apenas uma característica ou dimensão do objeto, e que, por este

motivo, não poderia ser exigida para fins de comprovação da qualificação técnica, razão pela qual pleiteia a exclusão da exigência, mantendo-se apenas as exigências relativas a serviços efetivamente identificáveis nas planilhas estimativas.

Mais uma vez, verifica-se que a impugnante adota uma interpretação excessivamente restritiva da lei de licitações, desconsiderando a finalidade e o contexto das disposições legais aplicáveis.

Da leitura do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina os requisitos de qualificação técnica, verifica-se que a lei estabelece limites quantitativos para a comprovação da capacidade técnica, mas, em nenhum momento, determina que esse quantitativo deva necessariamente estar vinculado a uma unidade de medida específica.

De igual modo, não há, na Lei nº 14.133/2021, qualquer disposição que estabeleça que o quantitativo exigido para fins de comprovação da qualificação técnica das licitantes deva ser necessariamente medido em metros cúbicos, metros quadrados, metros lineares, unidades, horas ou qualquer outra unidade específica.

Na realidade, o parâmetro deverá ser definido de acordo com a natureza do objeto e com aquilo que efetivamente permita aferir a experiência técnica das empresas, que se faz necessária à plena e regular execução contratual.

Em um procedimento licitatório destinado à contratação de obras, reformas e serviços de manutenção, a área dos imóveis abrangidos pela contratação constitui elemento objetivo, diretamente relacionado à dimensão dos imóveis que serão objeto da execução e, consequentemente, às intervenções que serão realizadas.

Ora, se a empresa deverá executar serviços em imóveis de determinada extensão, é legítimo que a Administração busque comprovar que a licitante já possui experiência na execução de serviços de mesma natureza em área compatível com a dimensão do objeto, respeitado o limite legal de 50% (cinquenta por cento).

O próprio Tribunal de Contas da União já proferiu acórdãos reconhecendo a utilização da área construída dos imóveis que serão objeto de obras, reformas e manutenção, como parâmetro para a aferição da qualificação técnica, manifestando, portanto, pela plena legalidade desse critério. Veja:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE  
MATO GROSSO

---

*“A leitura conjunta do art. 65, § 4º, do regulamento da Ebserh e dos subitens 10.8.2.2, 10.8.2.3 e 10.8.2.7 do projeto básico demonstra que o edital observou o limite normativo de 50% de exigência máxima de capacidade técnico-operacional. **O projeto básico estabelece que a parcela relevante para fins de qualificação é a construção de edificação hospitalar com área mínima de 18.500 m<sup>2</sup> (item 10.8.2.2.1), valor que corresponde exatamente a 50% da área total a ser edificada no empreendimento contratado. Essa delimitação atende ao § 4º do art. 65, que expressamente determina que os quantitativos mínimos exigidos devem se limitar a até 50% da parcela relevante do objeto**”.* (ACÓRDÃO 2925/2025 - PLENÁRIO)

\*\*\*

*“52. Compulsando-se os autos, verifica-se que o Memorando 2160210 (peça 8, p. 6-13) apresenta justificativas técnicas para a exigência editalícia. Para fins de definição das parcelas de maior relevância para garantia da capacidade técnico-operacional da empresa a ser contratada, **foi arbitrado um quantitativo mínimo de 40% da área total do projeto (...)***

*53. **Esses percentuais atendem jurisprudência desta Corte de Contas de que os atestados de qualificação técnico-operacional não devem superar o limite quantitativo de 50% dos serviços licitados, a exemplo do decidido no Acórdão 1621/2021-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler**”.*(ACÓRDÃO 2690/2021 – PLENÁRIO)

Observe que o TCU não proíbe a utilização da área total dos imóveis. Na verdade, ele reforça a necessidade de que exista correspondência entre o quantitativo exigido e a parcela do objeto cuja experiência se pretende comprovar.

Portanto, sendo a área dos imóveis elemento diretamente relacionado à extensão dos serviços de obra, reforma e manutenção a serem executados, não há ilegalidade em sua utilização como parâmetro quantitativo, desde que a exigência esteja limitada às parcelas relevantes, em observância ao disposto na Lei nº 14.133/2021, situação que se verifica no caso em apreço.

Assim, não procede a alegação da impugnante de que a utilização da área construída configuraria exigência de capacidade técnica global ou que dependeria da existência de composição específica na tabela SINAPI.

A área dos imóveis constitui parâmetro objetivo e pertinente à dimensão e à complexidade dos serviços a serem executados, podendo ser utilizada para aferição da experiência anterior da licitante, desde que observados os limites legais e a pertinência com as parcelas de maior relevância do objeto.

Portanto, não há fundamento para a exclusão das exigências questionadas, que permanecem comprovadamente compatíveis com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e com a jurisprudência que versa sobre o tema.

## **5. DO CARÁTER ESTIMATIVO/EXEMPLIFICATIVO DAS PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS**

A impugnante suscita a existência de vícios no edital, sob o argumento de que, por serem as planilhas orçamentárias apenas exemplificativas, não seria possível identificar os quantitativos que efetivamente serão executados, o que, em seu entendimento, impediria a aferição dos limites estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021:

*“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, ao final, a divulgação da planilha estimativa, da Curva ABC e a demonstração de que as exigências previstas nos itens 8.9.8 a 8.9.12 decorrem efetivamente desses documentos e observam os limites estabelecidos pela legislação.

A alegação, contudo, parte de uma interpretação equivocada acerca da finalidade da planilha orçamentária e da própria natureza da contratação.

De pronto, convém destacar que o Estudo Técnico Preliminar que instrui a contratação informa que a planilha orçamentária foi elaborada com base em vistoria realizada in loco, e o levantamento das necessidades reais e mais relevantes identificadas pela Administração, de modo que os serviços nela previstos refletem as demandas atualmente conhecidas e consideradas prioritárias para a contratação:

#### **“8. ESTIMATIVA DE QUANTIDADES**

*Fundamentação: Estimativa das quantidades a serem contratadas, e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inciso IV do § 1º do art. 18 da Lei 14.133/21 e art. 7º, inciso V da IN 40/2020).*

*Estimou-se o quantitativo a partir de vistorias e análise dos projetos, a partir das quais procedeu-se ao levantamento detalhado dos serviços e quantitativos necessários.*

*Com base nessas análises, elaborou-se a planilha orçamentária estimativa referencial constante no anexo II.”*

Assim, embora as planilhas possuam caráter estimativo/exemplificativo, não significa que seus quantitativos tenham sido definidos sem qualquer correspondência com a realidade.

As planilhas representam as necessidades atuais, e já identificadas pela Administração Pública, servindo de base para a estimativa da contratação e para a identificação dos serviços de maior relevância.

É necessário, entretanto, considerar a própria natureza do objeto licitado, visto que se trata de contratação destinada à prestação de serviços de manutenção predial e reformas pelo prazo de 12 (doze) meses, com possibilidade de prorrogação por até 10 (dez) anos, conforme previsto no item 2.2 do Projeto Básico:

*“2.2 O prazo de vigência da contratação é de 1 (um) ano, contado da assinatura do instrumento contratual, podendo ser prorrogável por até 10 (dez) anos, desde que comprovada a vantajosidade, na forma dos artigos 106 e 107 da Lei nº 14.133, de 2021.”*



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

Por este motivo, o projeto básico destaca o caráter exemplificativo da planilha orçamentária, tendo em vista que outros itens poderiam ser necessários durante a execução do contrato, desde que, obviamente, não se desvirtuem do objeto contratado:

*“5.15 A proposta, em termos gerais, envolve a prestação de serviços de manutenção predial, reformas, reparo, adequação e recuperação, abrangendo, sem prejuízo de outras que se façam necessárias, as seguintes atividades:*

- a) Reforma, e manutenção de fundações e estruturas de concreto armado;*
- b) Reforma, e manutenção de paredes e painéis, revestimentos, fachadas, pintura;*
- c) Reforma, e manutenção de forros em geral;*
- d) Reforma, e manutenção em estruturas para cobertura e telhamento em geral;*
- e) Reforma, e manutenção em instalações de alvenarias, peças pré-moldadas (steelframe e pré-moldados de EPS) e divisórias;*
- f) Reforma, e manutenção em pavimentação de concreto e asfáltica, pisos em concreto, madeira, borracha, bloquetes, intertravados;*
- g) Reforma, e manutenção em áreas de urbanização e espaços de convivência;*
- h) Reforma, e manutenção compreendendo movimentação de terra, rampas de acesso, aterro, calçadas, pisos, pátio, alambrados;*
- i) Reforma, e manutenção em serviços de impermeabilizações;*
- j) Reforma, e manutenção de esquadrias e serviços de serralheria;*
- k) Reforma, e manutenção de loucas, metais e acessórios;*
- l) Reforma, e manutenção das instalações hidrossanitárias;*
- m) Reforma, e manutenção das instalações de prevenção e combate a incêndio;*
- n) Reforma, e manutenção dos sistemas de drenagem de águas pluviais;*
- o) Reforma, e manutenção em sistemas de sonorização;*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE  
MATO GROSSO

- 
- p) Reforma, e manutenção em instalações elétricas e luminotécnicas;
  - q) Reforma, e manutenção em instalações elétricas de baixa e média tensão, e SPDA e aterramentos;
  - r) Reforma, e manutenção em instalações de ar-condicionado e ventilação mecânica;
  - s) Reforma, e manutenção em sistemas de telecomunicações, envolvendo telefone, rede lógica, automação e segurança;
  - t) Reforma, e manutenção de comunicação visual e sinalização;
  - u) Reforma, e manutenção em serviços de acessibilidade, a fim de atender a legislação;
  - v) Reforma, e manutenção nas instalações físicas da Nova Sede do CREA-MT, mantendo-as em plena capacidade de uso;
  - w) Reforma, e manutenção nos ambientes ocupados por servidores, de forma a atender as necessidades de espaço físico;
  - x) **A lista acima é exemplificativa, de forma que outros serviços poderão ser executados, desde que necessários para a adequada e completa conclusão do objeto, não podendo desvirtuar o objeto licitado.**

Já o item 1.3 do mesmo Projeto Básico esclarece que a planilha orçamentária foi elaborada com base nos serviços que se estima serem executados com maior frequência durante a vigência contratual.

Contudo, dada a natureza imprevisível e dinâmica dos serviços de manutenção e reforma, a planilha possui caráter não apenas estimativo, mas também exemplificativo, permitindo a execução de outros serviços que se mostrem necessários ao longo do contrato, além daqueles inicialmente relacionados, desde que compatíveis com o objeto contratado:

*“1.3 A tabela constante do Projeto Básico foi elaborada com base em planilhas orçamentárias estimativas de referência não desonerada, anexas aos autos, as quais consolidam os serviços com maior probabilidade de demanda, todos relacionados à prestação de serviços de manutenção predial , reformas, reparo, adequação e recuperação, incluindo o fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra, sem dedicação*

---

*exclusiva, em conformidade com as composições constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI”*

Diante de uma contratação dessa natureza, não seria razoável, nem mesmo possível, exigir que a Administração fosse capaz de prever, no momento da licitação, todos os serviços que serão necessários ao longo de todo o período contratual, que, frise-se, pode perdurar por até 10 (dez) anos.

Necessidades de manutenção e reforma podem surgir de acordo com o desgaste natural das edificações, ocorrências supervenientes, alterações de utilização dos espaços e demais circunstâncias que somente podem ser identificadas no decorrer da execução contratual.

Além disso, por se tratar de contratação pelo Sistema de Registro de Preços, a própria natureza do procedimento pressupõe a existência de demandas que podem variar ao longo do tempo:

*“1.5 Considerando a natureza do objeto, caracterizada pela execução de serviços sob demanda e pela impossibilidade de definição prévia exata dos quantitativos a serem executados, adotou-se, para fins de padronização e viabilização do julgamento das propostas pelo critério de maior percentual de desconto, a utilização de uma unidade denominada “serviço”.”*

Assim, os quantitativos estimados não devem ser confundidos com uma previsão absoluta e intocável de todos os serviços que serão efetivamente executados.

Ademais, o fato de a planilha ser estimativa/exemplificativa, não retira sua capacidade de representar as necessidades atualmente conhecidas pelo órgão licitante.

Ao contrário, a planilha foi elaborada justamente a partir dessas necessidades, com base em vistoria e levantamento realizados previamente, e é sobre essa realidade que foram identificados os serviços de maior relevância para fins de qualificação técnica.

A curva ABC, elaborada a partir dos serviços e quantitativos estimados, permite justamente identificar aqueles que possuem maior representatividade econômica na contratação, constituindo elemento objetivo para a definição das parcelas que justificam a exigência de comprovação de capacidade técnica, nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e do item 4.18 do Projeto Básico:



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

---

*“4.18 A orientação acima transcrita em tudo se aplicam ao caso da presente licitação, pois o processo foi instruído com planilha estimativa descritiva do quantitativo a ser contratado (apêndice C), a qual exprime a necessidade e a realidade do mercado, por meio de preços extraídos da Tabela SINAPI NÃO DESONERADA. Sobre esses valores, será aplicado o maior percentual de desconto ofertado pelas licitantes e que servirá de base para a análise da aceitabilidade das propostas, inclusive quanto à existência de sobre preço e quanto à exequibilidade.”*

Ressalte-se, ainda, que o próprio item 7.18 do Projeto Básico, utilizado pela impugnante para sustentar a tese de que a planilha seria meramente exemplificativa, reforça essa conclusão, ao estabelecer que ela se destina à demonstração dos serviços que serão executados com maior frequência.

Ou seja, a planilha não pretende prever de forma exaustiva todas as futuras demandas que serão executadas, mas identificar, com base na realidade atual, os serviços que apresentam maior probabilidade de execução e maior relevância para a contratação.

Dessa forma, a natureza estimativa e exemplificativa da planilha não constitui vício do edital nem impede a definição das parcelas de maior relevância, mas decorre da própria natureza continuada e dinâmica da contratação.

As exigências previstas nos itens 8.9.6 a 8.9.7 do instrumento convocatório foram estabelecidas a partir das necessidades atualmente identificadas pela Administração e dos serviços considerados relevantes para a contratação, conforme demonstrado no Estudo Técnico Preliminar, no Projeto Básico e refletido na planilha estimativa.

Por todo o exposto, não prospera a alegação de que o caráter exemplificativo da planilha orçamentária inviabilizaria a aferição dos limites estabelecidos pelo art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

A planilha representa as necessidades atualmente conhecidas e os serviços estimados como mais frequentes, enquanto sua natureza exemplificativa apenas permite que, durante a execução de contrato de longa duração, sejam atendidas outras demandas compatíveis com o objeto que eventualmente venham a surgir.

Assim, encontram-se devidamente fundamentadas as exigências de qualificação técnica previstas nos itens 8.9.8 a 8.9.12, razão pela qual não há fundamento para sua alteração ou exclusão.

Por fim, quanto à solicitação de divulgação da planilha estimativa e da curva ABC, esclarece-se que ambos os documentos já foram devidamente disponibilizados aos interessados na mesma data de publicação do edital, encontrando-se disponíveis para consulta no site oficial do CREA/MT.

## **6. DA LEGALIDADE DA CONCOMITÂNCIA DOS ATESTADOS**

A Impugnante questiona a exigência prevista no edital quanto à possibilidade de somatório de atestados, condicionada à comprovação de que os serviços tenham sido executados de forma concomitante.

Sustenta que tal exigência não guardaria pertinência com a natureza da contratação, sob o argumento de que o objeto será executado sob demanda, mediante Ordens de Serviço sucessivas, ao longo de até 10 (dez) anos, não havendo obrigatoriedade de simultaneidade das frentes de trabalho.

*“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.”*

A partir dessa premissa, defende que a capacidade técnica deveria ser aferida exclusivamente pela possibilidade de comprovação de um volume acumulado de serviços, independentemente do período em que tenham sido executados, requerendo, ao final, que seja admitido o somatório de atestados de forma irrestrita.

Ao contrário do que afirma a Impugnante, é juridicamente possível condicionar o somatório de atestados de capacidade técnico-operacional à concomitância da execução dos serviços, em razão da necessidade de demonstração de que a licitante já suportou, em um mesmo período, uma

carga operacional de volume proporcional de serviços, a serem prestados em diferentes localidades regionais e a contratantes diversos.

Afinal de contas, trata-se de certame que tem por objeto o registro de preços para contratação de empresa de engenharia para prestação de serviços de manutenção predial, reformas, reparo, adequação e recuperação sob demanda, com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão de obra, na forma estabelecida em planilhas de serviços com insumos diversos descritos do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI.

As características basilares da seleção em específico tornam indispensável a necessidade de demonstração cabal de capacidade operacional para executar, simultaneamente, volume proporcional de serviços, em localidades distantes.

A futura licitante deverá, assim, garantir robustez gerencial, logística e operacional para a execução de serviços em escala e de forma concomitante, ao se considerar que a forma de execução dos serviços exige, necessariamente, realização presencial, por mão de obra especializada e com fornecimento de maquinário e material, sujeita à coexistência de diversas frentes de trabalho em localidades diversas, com prazo de atendimento reduzido e, ainda, sujeita a uma variação volumétrica periódica.

Os serviços exigem atuação simultânea em escala relevante, para a qual experiências sucessivas são incapazes de assegurar a existência de capacidade operacional necessária.

Além de tecnicamente justificada, a exigência não se deu de forma desproporcional, tendo em vista que as quantidades mínimas exigidas respeitam o limite de até 50% das parcelas de maior relevância ou valor significativo, em observância ao limite quantitativo do art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

A apuração dessa capacidade só será possível mediante demonstração de que empresa licitante já suportou, em um mesmo período, uma carga operacional semelhante à exigida pelos futuros contratos.

Para casos como o presente, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão n. 2.837/2014-Plenário, autoriza o condicionamento do somatório à presença da simultaneidade na execução dos serviços:



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

---

*“(...) Representação de licitante questionara a sua inabilitação em pregão eletrônico promovido pelo Ministério das Comunicações com o objetivo de contratar empresa especializada na prestação de serviços de vigilância patrimonial. Especificamente, foram discutidos itens do edital que exigiam a comprovação da capacidade técnico-operacional por meio da apresentação de um único atestado, ou seja, sem a permissão de que fossem somados quantitativos de vários atestados. (...) o relator asseverou que “resta permitida, portanto, a interpretação de que a exigência deveria ser demonstrada em uma única contratação, não se podendo, pois, considerar o somatório dos quantitativos referentes a mais de um atestado”. Discorrendo sobre a razão desse entendimento, o relator justificou que “se uma empresa apresenta sucessivos contratos com determinados postos de trabalho, ela demonstra ter expertise para executar somente os quantitativos referentes a cada contrato e não ao somatório de todos”. (...) Não obstante a conclusão, o relator reconheceu que exceção a esse entendimento deve ser feita quando os diferentes atestados referirem-se a serviços executados de forma concomitante. Em tais situações, “para fins de comprovação de capacidade técnico operacional, é como se os serviços fossem referentes a uma única contratação”. Exemplificando, o relator mencionou que “se uma empresa executa simultaneamente dez contratos de dez postos de serviços cada, cabe a suposição de que a estrutura física da empresa é compatível com a execução de objetos referentes a cem postos de serviços”. (...).*

Empresas detentoras de experiências fragmentadas obtidas ao longo dos anos, mas que jamais operaram, de maneira simultânea, a escala de demandas exigida pelos futuros contratos não demonstram ser aptas a satisfazer objetos complexos como o que se tem em foco.

O objetivo é garantir que, respeitando-se a isonomia, seja obtida a proposta mais vantajosa para a Administração.

A exigência de concomitância possui finalidade objetiva e clara, voltada à demonstração de capacidade operacional real em determinado recorte temporal, exigindo proporcional volume operacional e logístico, com coordenação simultânea de atividades de natureza e especificidades variadas, a serem executadas em mais de uma localidade. A comprovação da aptidão de fazer frente

a esse tipo de necessidade não se satisfaz pela mera soma histórica de pequenos contratos executados isoladamente.

Assim o é porque não há efetiva demonstração da aptidão buscada por intermédio, pura e simplesmente, de execução de variados contratos pequenos e de forma sucessiva. O que se busca é a capacidade para gerenciar simultaneamente grande quantidade de frentes de trabalho, em variados lugares, com variados empregados, postos, equipes ou unidades.

A regra editalícia, portanto, não impede o somatório de atestados, mas estabelece que, para que diferentes experiências sejam somadas, elas devem demonstrar capacidade operacional exercida em um mesmo período, de modo simultâneo.

Por tudo isso, rejeita-se a impugnação também quanto a esse item, por não se verificar ofensa ao art. 9º da Lei n.º 14.133/21, cabendo o registro, ainda, de ser inaplicável ao caso o art. 11, parágrafo único, da mesma norma, por não conter qualquer disposição que englobe a matéria em exame.

## **7. DA CERTIDÃO DE ACERVO OPERACIONAL**

A impugnante insurge-se contra a exigência de apresentação da Certidão de Acervo Operacional – CAO, sob o argumento de que a norma que a instituiu é de 2023 e que, por essa razão, licitantes cujos acervos tenham sido emitidos em período anterior estariam impossibilitadas de comprovar sua qualificação e, conseqüentemente, de habilitar-se no certame:

*“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.”*

Assim, requer a alteração dos itens 8.9.4 e 8.9.5, de modo que, além da CAO, seja admitido “o atestado registrado no CREA ou no CAU acompanhado de Certidão de Acervo Técnico com atestado, ou de anotação de atestado”.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

O argumento, entretanto, não se coaduna com o disposto na própria norma legal invocada pela impugnante, uma vez que a Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 67, inciso II, que a qualificação técnica poderá ser comprovada por meio de certidões ou atestados regularmente emitidos pelo conselho profissional competente:

*“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*

*II – certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei.”*

Nesse contexto, para regulamentar a determinação da Lei nº 14.133/2021, a Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA instituiu a Certidão de Acervo Operacional (CAO).

O documento destina-se a atestar a capacidade operacional das pessoas jurídicas do ramo da engenharia, o qual, frise-se, é fiscalizado e regulamentado por aquele Conselho Federal, nos termos dos seguintes dispositivos:

*“Art. 53. A Certidão de Acervo Operacional – CAO é o instrumento que certifica, para os efeitos legais, que consta dos assentamentos do(s) Creas, o registro da(s) anotação(ções) de responsabilidade técnica (ART) registrada(s).*

*Art. 54. A CAO deve ser requerida ao Crea pela pessoa jurídica por meio de formulário próprio, conforme o Anexo VI.”*

A partir de então, em decorrência do que estabelece o inc. II do art. 67 da Lei n. 14.133/2021, passou a ser obrigatória a apresentação, pelas licitantes que desempenham atividade fiscalizada e regulamentada pelo Sistema CONFEA/CREAs, de Certidão de Acervo Operacional – CAO para comprovação de suas qualificações técnicas no âmbito de licitações que tenham por objeto esse tipo de atividade.

Ressalte-se, ainda, que o simples fato de a Resolução CONFEA nº 1.137/2023 ser posterior à formação de parte dos acervos do mercado não torna a exigência da CAO ilegal ou restritiva da competitividade.

A resolução não criou o acervo técnico das empresas, tampouco impediu a utilização de experiências anteriores, ou seja, mesmo os atestados anteriores são passíveis de expedição da CAO. Na realidade, apenas instituiu o instrumento específico para conferir a certificação formal perante o conselho profissional competente, assegurando o cumprimento da Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, o TCU reconheceu que, após a publicação da resolução em comento, é indispensável que os editais passem a exigir a apresentação de CAO pelas licitantes, conforme se infere dos seguintes acórdãos:

*“Trata-se de representação, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90108/2025, sob a responsabilidade de Escola Superior de Guerra (ESG), com valor estimado de R\$ 188.344,44, cujo objeto é a manutenção preventiva e corretiva de equipamentos da gráfica da ESG.*

*Considerando que a representante, Ecoservice Manutenção Industrial Ltda., alegou, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades: a) ausência de comprovação de programa de integridade por parte da licitante vencedora; b) apresentação de atestado de capacidade técnica sem registro junto ao CREA; c) documento de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) fornecido sem assinatura ou validação; d) atestados de capacidade técnica genéricos e sem relação com o objeto licitado; e) responsável técnico sem formação para atuar na área, o que é incompatível com o objeto do certame; e f) ausência de publicação das diligências efetuadas, o que fere a transparência do certame;*

*[...]*

*considerando que, em relação à irregularidade "b", a unidade consignou que não se verifica irregularidade na condução da habilitação técnica da empresa Gesmaq tendo em vista a ausência de exigência editalícia obrigando a apresentação de Certidão de Acervo Operacional*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE  
MATO GROSSO

---

(CAO) e do fato de que os atestados apresentados foram emitidos antes da entrada em vigor da Resolução Confea 1.137/2023;

[...]

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso III, 235, 237, inciso VII e parágrafo único, e 250, incisos II e III, do Regimento Interno-TCU e o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, bem como no parecer da unidade técnica, em:

- a) conhecer da representação;
- b) indeferir o pedido de medida cautelar;
- c) no mérito, considerar a representação parcialmente procedente;
- d) expedir o comando especificado no subitem 1.6.;
- e) comunicar esta decisão à representante e à Escola Superior de Guerra;
- f) arquivar os autos.”

\*\*\*

“Assim, a instrução de mérito da AudContratações conclui que a exigência de apresentação da Certidão de Acervo Operacional (CAO), conforme estipulado pela consultoria técnica, não estava prevista de forma explícita no edital, o que fere o princípio da vinculação ao edital e a premissa de julgamento objetivo. Então, há fundamento para considerar indevida a inabilitação da empresa com base no subitem 8.39.1 do termo de referência, reforçando a necessidade de adequações no processo licitatório para garantir a conformidade legal.

Com base no cenário descrito, acolho, com ajustes de redação, as propostas de encaminhamento formuladas pela unidade técnica no sentido



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

---

*de julgar parcialmente procedente a presente representação e de cientificar a CNEN/Ipen das seguintes impropriedades observadas no Pregão 39/2023:*

*a) inabilitação indevida da empresa Contato Eletromecânica Ltda. com base nos subitens 4.9.5 e 9.4.6 do Estudo Técnico Preliminar (ETP), considerando que a licitante apresentou a documentação exigida no âmbito de recurso contra a decisão; e*

*b) inabilitação indevida da empresa Contato Eletromecânica Ltda. com base no subitem 8.39.1 do termo de referência, considerando que a decisão do pregoeiro é incongruente por contradizer parecer técnico de consultoria; e que o edital do certame em referência não previa a apresentação de Certidão de Acervo Operacional (CAO), cuja emissão foi recém-regulamentada na Resolução-Confea 1.137/2023. (ACÓRDÃO 2273/2024 - PLENÁRIO)*

Assim, da simples leitura do que estabelece a Lei de Licitações, se infere, claramente, que as disposições editalícias objeto da impugnação em apreço, na realidade, estão em completa conformidade com o que objetivamente determina a legislação.

A instituição e exigência da CAO, portanto, não implica desconsideração dos serviços executados anteriormente, tampouco invalida os acervos constituídos sob a regulamentação anterior.

Além disso, a exigência não impede a comprovação da experiência efetivamente adquirida pela empresa, mas apenas exige que essa experiência seja formalmente certificada pelo órgão profissional competente, conferindo maior segurança, autenticidade e confiabilidade à documentação apresentada no certame.

Assim, não há que se falar em restrição indevida à competitividade ou em exclusão de empresas por razão meramente documental, uma vez que a exigência decorre da regulamentação profissional aplicável e se destina justamente a assegurar a adequada comprovação da capacidade técnico-operacional da licitante.

Assim, não merecem acolhimento os argumentos apresentados pela Impugnante, uma vez que não se verificam irregularidades ou impropriedades nos itens 8.9.4 e 8.9.5 do instrumento convocatório, devendo ser mantida a exigência da CAO nos termos estabelecidos no edital.

## **8. DA EXIGÊNCIA DOS PROFISSIONAIS**

A Impugnante questiona o item 8.9.2 do edital, por exigir que a Certidão de Registro da empresa já contenha, no momento da habilitação, três responsáveis técnicos: engenheiro civil, engenheiro eletricitista e engenheiro de segurança do trabalho.

Alega que tal exigência vai de encontro com o item 8.10.2, que permite declaração de contratação futura, além de gerar custos antecipados, em suposta afronta à Súmula 272 do TCU:

*“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.”*

Também aponta divergência entre os itens 8.9.2 e 8.10.1, pois este último admite profissional com formação em Engenharia Civil ou Arquitetura, enquanto o primeiro menciona apenas engenheiro civil.

Ao final, requer a possibilidade de contratação futura para todos os profissionais e a inclusão do arquiteto e urbanista entre os profissionais admitidos.

Não procede a alegação de que o item 8.9.2 obrigaria a licitante a manter, previamente à contratação, vínculo com todos os profissionais indicados.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

O item 8.9.2 exige a apresentação de Certidão de Registro da licitante e de seus responsáveis técnicos, indicando 1 (um) engenheiro civil, 1 (um) engenheiro eletricista e 1 (um) engenheiro de segurança do trabalho, perante o CREA ou CAU:

*“8.9.2 Certidão de Registro da licitante e de seu(s) responsável(is) técnico(os), sendo 1(um) engenheiro civil, 1 (um) engenheiro eletricista e 1 (um) engenheiro de segurança do trabalho no Conselho de Engenharia, Arquitetura e Agronomia/CREA (Lei nº 5.194/66) ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo/CAU (Lei nº 12.378/2010), com validade na data de recebimento dos documentos de habilitação e classificação, emitida pelo CREA/CAU da jurisdição da sede da empresa licitante.”*

A exigência está relacionada à regularidade do registro da empresa perante o conselho profissional e à sua aptidão para atuar nas respectivas áreas, e não à comprovação do vínculo dos profissionais que efetivamente acompanharão a execução contratual.

Como se sabe, para que uma empresa possa atuar no ramo da engenharia e manter seu registro perante o CREA, é indispensável que possua, em seu quadro técnico, profissional legalmente habilitado.

Assim, a existência de responsável técnico com atribuições compatíveis com as atividades desenvolvidas constitui condição indispensável para o regular exercício das atividades de engenharia pela pessoa jurídica.

Com efeito, conforme orientação do próprio CONFEA, a pessoa jurídica deve possuir em seu quadro técnico profissionais registrados ou com visto no CREA para a execução das atividades previstas em seu objeto social, sendo a responsabilidade técnica pelas atividades de engenharia atribuída ao profissional habilitado, e não à pessoa jurídica:

*“A pessoa jurídica deve comprovar que possui em seu quadro técnico profissionais com registro ou visto no Crea da circunscrição onde for requerido o visto para executar nessa circunscrição as atividades prescritas em seu objetivo social.*

*A responsabilidade técnica por qualquer atividade exercida nas áreas de Agronomia, Engenharia, Geografia, Geologia e Meteorologia é*

---

*sempre do profissional, não podendo, em hipótese nenhuma, ser assumida pela pessoa jurídica.”<sup>1</sup>*

Assim, a exigência do item 8.9.2 decorre da própria necessidade de que a empresa esteja regularmente registrada e tecnicamente habilitada para atuar nas áreas de engenharia abrangidas pelo objeto.

Não se trata, portanto, de exigência criada pela Administração para impor custo antecipado às licitantes, mas de condição relacionada à regularidade profissional da própria empresa.

Por outro lado, para que a empresa registrada no CREA possa atuar regularmente em determinada área da engenharia, deve possuir, em seu quadro técnico, profissional habilitado com atribuições compatíveis com a respectiva atividade.

Assim, para o exercício de atividades de engenharia elétrica, exige-se profissional habilitado nessa área; para atividades de engenharia civil, engenheiro civil; e, para as atividades de segurança do trabalho, profissional com atribuições correspondentes.

Isso porque, conforme já mencionado, a responsabilidade técnica pelas atividades de engenharia é atribuída ao profissional legalmente habilitado, não podendo ser assumida diretamente pela pessoa jurídica.

Assim, considerando que a pessoa jurídica não pode assumir diretamente a responsabilidade técnica pelas atividades de engenharia, deve contar, para cada área em que pretende atuar, com profissional habilitado e com atribuições compatíveis.

Dessa forma, se a empresa atuar no ramo de engenharia civil, deverá possuir responsável técnico habilitado nessa área, o mesmo ocorrendo em relação à engenharia elétrica e à segurança do trabalho.

É justamente por essa razão que o CONFEA exige, para o registro da pessoa jurídica no CREA, a existência de profissionais cujas atribuições sejam compatíveis com as atividades previstas em seu objeto social:

---

<sup>1</sup> <https://www.confea.org.br/servicos-prestados/registro-de-pessoa-juridica>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE  
MATO GROSSO

---

*“Para que a pessoa jurídica seja registrada no Sistema Confea/Crea é necessário que sua denominação seja condizente com suas finalidades e que seu(s) responsável(is) técnico(s) **tenha(m) atribuições coerentes com os objetivos sociais da pessoa jurídica**”.*<sup>2</sup>

Para atuar regularmente no ramo da engenharia, a empresa deve, obrigatoriamente, contar em seu quadro técnico com profissional legalmente habilitado e com atribuições compatíveis com as atividades que desenvolve.

No entanto, essa exigência não se confunde com a comprovação do profissional que efetivamente acompanhará a execução dos serviços objeto da contratação.

No caso concreto, o edital estabelece, no item 8.10.1, que a licitante deverá apresentar declaração (Apêndice I) indicando o nome, CPF e número de registro no CREA ou CAU do responsável técnico que acompanhará a execução dos serviços:

*“Habilitação Técnica-Profissional*

*8.10.1. A licitante deverá apresentar declaração (Apêndice I) indicando o nome, CPF, número do registro no CREA ou CAU, do responsável técnico que acompanhará a execução dos serviços de que trata o objeto deste projeto básico, devendo referir-se a profissional de nível superior com formação em Engenharia Civil ou Arquitetura, Engenharia Elétrica e Segurança do Trabalho que tenha vínculo com a empresa licitante.”*

Já o item 8.10.2 prevê expressamente diversas formas de comprovação do vínculo, inclusive por meio de declaração de contratação futura, acompanhada da anuência do profissional:

*“8.10.2 A comprovação do vínculo a que se refere o item anterior se fará com a apresentação da cópia de um dos seguintes documentos: contrato social da licitante em que conste o profissional como sócio; carteira de trabalho (CTPS), ficha de registro de empregado ou contrato de prestação de serviço, em que conste a licitante como Contratante; ou, ainda, de*

---

<sup>2</sup> <https://www.confea.org.br/servicos-prestados/registro-de-pessoa-juridica>



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE  
MATO GROSSO

---

*declaração de contratação futura do responsável técnico, desde que acompanhada de declaração de anuência do profissional.”*

Portanto, não há qualquer incompatibilidade entre os itens 8.9.2 e 8.10.2. O primeiro trata da regularidade do registro da pessoa jurídica e de sua estrutura técnica perante o conselho profissional; o segundo disciplina a comprovação do vínculo do profissional que efetivamente acompanhará a execução contratual. São exigências distintas, com finalidades igualmente distintas.

Também não há que se falar em “neutralização da possibilidade de contratação futura”. A declaração prevista no item 8.10.2 permanece plenamente aplicável ao profissional responsável pela execução dos serviços, não sendo exigido que o vínculo contratual com esse profissional já esteja formalizado no momento da habilitação.

Por fim, no que se refere à suposta divergência entre os itens 8.9.2 e 8.10,1 do edital, arguida sob a compreensão de que a exigência estaria restrita ao “engenheiro civil”, o que excluiria o “arquiteto e urbanista”, revela nova distorção da realidade pelos termos da impugnação.

O equívoco decorre de uma leitura isolada do item 8.9.2, segundo o qual será exigido o seguinte:

*“Certidão de Registro da licitante e de seu(s) responsável(is) técnico(os), sendo 1(um) engenheiro civil, 1 (um) engenheiro eletricitista e 1 (um) engenheiro de segurança do trabalho no Conselho de Engenharia, Arquitetura e Agronomia/CREA (Lei nº 5.194/66) ou **Conselho de Arquitetura e Urbanismo/CAU (Lei nº 12.378/2010)**, com validade na data de recebimento dos documentos de habilitação e classificação, emitida pelo CREA/CAU da jurisdição da sede da empresa licitante”*

O instrumento convocatório deve ser interpretado de forma sistêmica, harmonizando-se com o item 8.10.1, que admite expressamente profissional com formação em Engenharia Civil ou Arquitetura. Veja:

*“A licitante deverá apresentar declaração (Apêndice I) indicando o nome, CPF, número do registro no CREA ou CAU, do responsável técnico que acompanhará a execução dos serviços de que trata o objeto deste projeto*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE  
MATO GROSSO

---

*básico, devendo referir-se a profissional de nível superior com formação em Engenharia Civil ou Arquitetura, Engenharia Elétrica e Segurança do Trabalho que tenha vínculo com a empresa licitante.”*

Da simples leitura conjunta desses dispositivos, infere-se de forma inequívoca que tanto o engenheiro civil quanto o arquiteto e urbanista serão plenamente aceitos no certame, desde que cumpram todas as exigências de habilitação dispostas no item 8.10 e seguintes do edital.

Desse modo, a correta interpretação dos itens 8.9.2 e 8.10.1 do instrumento convocatório deve ser no sentido de que ambos os profissionais serão aceitos para fins de comprovação da qualificação técnica profissional.

Dessa forma, as exigências editalícias mostram-se coerentes com a necessidade de comprovação da regularidade da empresa perante o respectivo conselho profissional e, simultaneamente, preservam a possibilidade de contratação futura dos responsáveis técnicos, nos termos expressamente previstos no item 8.10.2, razão pela qual não merece acolhimento a impugnação.

#### **9. DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS REUNIDAS EM CONSÓRCIO**

A impugnante questiona a vedação à participação de empresas em consórcio, prevista no item 3.6.9, alegando que a justificativa está apenas no Estudo Técnico Preliminar, que não teria sido disponibilizado aos licitantes, o que dificultaria o conhecimento e a impugnação da motivação. Afirma, ademais, que *“não desconhece que a vedação insere-se no espaço de discricionariedade do gestor”*.

Sustenta, ainda, que a vedação, quando combinada com outras exigências restritivas pode reduzir excessivamente a competitividade:

*“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)."*

Argumenta que o objeto é "multidisciplinar" e "geograficamente disperso", envolvendo diversas especialidades de engenharia e serviços em diferentes localidades, razão pela qual o consórcio seria importante para permitir a participação de empresas que, isoladamente, não possuem todas as especialidades ou capacidade exigidas.

Ao final, requer a admissão de consórcios ou, alternativamente, a disponibilização da justificativa concreta para a vedação, com reavaliação da proporcionalidade do conjunto de exigências do edital.

Em que pese a possibilidade de participação em consórcio prevista no art. 15 da Lei nº 14.133/2021, cabe ressaltar que isso não constitui direito absoluto dos licitantes, cabendo à Administração, diante das características do objeto e das condições concretas da contratação, admitir ou vedar essa forma de participação, desde que a decisão esteja devidamente fundamentada.

No caso em apreço, a vedação encontra-se expressamente prevista no item 3.6.9 do edital, com remissão à justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar, documento que integra a fase de planejamento da contratação e fundamenta as escolhas realizadas pela Administração:

*“• Da participação de consórcios*

*A participação de empresas reunidas em consórcio não será admitida na presente licitação, tendo em vista a existência de empresas no mercado nacional, individualmente, com qualificação técnica e econômico-financeira suficientes para a execução de serviços dessa natureza.*

*A ausência de consórcio não trará prejuízos à competitividade do certame, visto que, em regra, a formação de consórcios é admitida quando o objeto a ser licitado envolve questões de multidisciplinaridade ou de relevante vulto, em que empresas, isoladamente, não teriam condições de suprir os requisitos da habilitação do edital.*



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

---

*A vedação encontra respaldo no princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, uma vez que o objeto não demanda a união de expertises técnicas ou de capacidade operacional que justifique a atuação consorciada.*

*A contratação poderá ser plenamente atendida por empresas individualmente constituídas, já consolidadas no mercado, que possuem plenas condições de cumprir as obrigações contratuais com qualidade e eficiência.*

*Dessa forma, tendo em vista que é prerrogativa da Administração Pública, na condição de contratante, a escolha da participação, ou não, de empresas constituídas sob a forma de consórcio, com as devidas justificativas, conforme determina o art. 15 da Lei nº 14.133/21, conclui-se que a vedação à participação de empresas reunidas em consórcio, para o caso em apreço, é decisão que melhor atende ao interesse público.”*

A mera ausência de reprodução integral da justificativa no corpo do edital não implica, por si só, ausência de motivação ou ilegalidade da exigência.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que a decisão pela vedação à participação de empresas reunidas em consórcio insere-se no âmbito da discricionariedade da Administração, desde que devidamente motivada e fundamentada no processo de contratação:

*“A decisão pela vedação de participação de consórcios de empresas em licitação é discricionária, devendo ser devidamente motivada no processo administrativo”. (Acórdão 2214/2025-Segunda Câmara)*

*“No âmbito da nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, o silêncio do edital acerca da participação de consórcio de empresas em certame licitatório equivale à sua autorização, ao passo que a decisão quanto à vedação dessa participação, por ser discricionária, deve estar prevista no instrumento convocatório e devidamente motivada no processo administrativo (art. 15 da Lei 14.133/2021).” (Acórdão 1170/2025-Plenário)*



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

---

*“A decisão pela vedação de participação de consórcio de empresas em licitação é discricionária, porém deve ser devidamente motivada no processo administrativo”. (Acórdão 2633/2019-Plenário)*

No presente caso, o Estudo Técnico Preliminar expôs, de forma clara, coerente e devidamente fundamentada, as razões que justificaram a opção pela vedação à participação em consórcio, atendendo, portanto, à exigência de motivação estabelecida pela jurisprudência do TCU.

Logo, não se trata de vedação implícita, omissa ou arbitrariamente estabelecida, mas de opção administrativa expressamente inserida no instrumento convocatório e fundamentada na fase de planejamento da contratação.

Não há, portanto, qualquer prejuízo decorrente do fato de a justificativa estar consignada no Estudo Técnico Preliminar. Ao contrário, trata-se justamente do documento integrante da fase de planejamento da contratação no qual devem ser registradas as razões que embasaram as escolhas da Administração.

Desse modo, estando a decisão devidamente motivada no processo de contratação, como ocorre no presente caso, não há fundamento para sustentar a alegação de ausência de justificativa ou de ilegalidade da vedação.

Também não procede a tese de que a vedação ao consórcio, somada às demais exigências de habilitação, resultaria em restrição indevida à competitividade.

Cada requisito deve ser analisado de acordo com sua finalidade específica e com as características do objeto, não sendo possível presumir que a conjugação das exigências seja desproporcional apenas pela sua existência simultânea.

A Administração possui o dever de estabelecer requisitos capazes de assegurar que a futura empresa contratada disponha de capacidade técnica, operacional e profissional compatível com a complexidade dos serviços. Trata-se, pois, de obrigação imposta ao órgão licitante, como reflexo dos princípios da eficiência e do interesse público em primar pela efetividade da seleção, e não um meio de barreiras à participação de licitantes.

Além disso, a existência de diferentes frentes de serviço e de execução em localidades distintas não torna obrigatória a admissão de consórcios. O consórcio constitui apenas uma das formas possíveis de organização empresarial para participação em licitações, não sendo

instrumento indispensável quando a Administração entende que o objeto pode ser executado por uma única empresa que atenda integralmente aos requisitos estabelecidos.

Do mesmo modo, a limitação da subcontratação e as exigências de qualificação técnica possuem finalidades próprias e não podem ser utilizadas, isoladamente, como fundamento para concluir pela necessidade de admissão de consórcios.

Assim, o que a legislação e a jurisprudência do TCU exigem não é a demonstração de que o consórcio seria impossível ou inadequado, mas que a Administração tenha fundamentado sua escolha pela vedação, o que ocorreu no presente caso por meio da previsão expressa do item 3.6.9 e da justificativa consignada no Estudo Técnico Preliminar.

Por conseguinte, não procede a alegação de que a vedação seria, por si só, incompatível com o art. 15 da Lei nº 14.133/2021 ou com o princípio da competitividade.

O CREA/MT apenas exerceu a competência que lhe é expressamente conferida pela legislação, tendo adotado solução compatível com o planejamento da contratação e com as características do objeto.

Dessa forma, inexistindo demonstração concreta de que a vedação tenha produzido restrição indevida ou desproporcional à competitividade, deve ser mantida a disposição constante do item 3.6.9 do edital, rejeitando-se o pedido de admissão de empresas reunidas em consórcio.

## **10. DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO**

Alega a impugnante que “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*”.

Sustenta que, por se tratar de licitação dividida em itens, o percentual deve incidir sobre o valor do item ou sobre a soma dos itens disputados, e não sobre o valor global da contratação, pois isso poderia impor patrimônio líquido desproporcional e restringir a participação de empresas aptas a executar itens de menor valor:

*“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.”*

Ao final, requer a alteração do item 8.7.3 para esclarecer expressamente a base de cálculo.

Sobre o tema, esclarece-se que não há, no instrumento convocatório, qualquer cláusula que estabeleça que o patrimônio líquido da licitante deverá ser calculado com base no valor global da contratação ou no somatório de todos os itens para os quais apresentar proposta.

Na realidade, tratando-se de licitação por itens, cada item constitui uma disputa autônoma, de modo que a análise da habilitação da licitante, inclusive nos aspectos jurídico, técnico e econômico-financeiro, será realizada individualmente em relação a cada item disputado.

Assim, a empresa que optar por participar de determinado item deverá comprovar, relativamente a ele, o atendimento de todos os requisitos de habilitação previstos no edital.

Caso participe de mais de um item, a análise será igualmente realizada de forma individual, não havendo exigência de patrimônio líquido correspondente à soma dos valores de todos os itens disputados.

Portanto, não procede a interpretação de que a exigência prevista no item 8.7.3 teria como base, necessariamente, o valor global da contratação. A regra deve ser compreendida em conjunto com os ditames da licitação, que foi expressamente dividida em itens, permitindo às licitantes participar apenas daqueles que forem de seu interesse.

De todo modo, caso tenha subsistido alguma dúvida quanto à interpretação do dispositivo, faz-se expressamente esclarecida na presente resposta à impugnação, para todos os fins, ficando consignado que a exigência de patrimônio líquido será aferida individualmente em relação a cada item disputado, e não pelo somatório dos valores dos itens para os quais a licitante apresentar proposta.

Ressalte-se, ainda, que os esclarecimentos prestados pelo órgão licitante integram o instrumento convocatório e devem ser observados na condução do certame, vinculando a Administração e os licitantes quanto à interpretação conferida às disposições do edital.

Nesse sentido, o art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial, dentro do prazo legal, e vinculará os participantes e a Administração:

*“Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.*

*Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.”*

Na mesma linha consignou o Tribunal de Contas da União:

*“Os esclarecimentos prestados administrativamente possuem natureza vinculante para todos os licitantes, não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório”. (ACÓRDÃO 179/2021 - PLENÁRIO)*

Dessa forma, fica devidamente esclarecido que a exigência de patrimônio líquido prevista no item 8.7.3 será analisada individualmente para cada item em que a licitante participar, inexistindo qualquer exigência de comprovação correspondente ao valor global da contratação ou ao somatório de todos os itens disputados.

## **11. DO PRAZO PARA ENVIO DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO**

A impugnante questiona o prazo de duas horas, prorrogável por igual período, previsto no item 8.18.1 para apresentação dos documentos de habilitação não disponíveis no SICAF.

Alega que, diante da grande quantidade e da complexidade dos documentos exigidos, o prazo seria insuficiente e poderia resultar em inabilitação por dificuldade operacional, e não por falta de capacidade da empresa, o que contrariaria o art. 62 da Lei nº 14.133/2021 e o princípio do formalismo moderado:

*“Cotejado esse prazo com o acervo documental exigido — certidões de registro da pessoa jurídica e de três responsáveis técnicos, atestados*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE  
MATO GROSSO

---

*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.”*

Ao final, requer a ampliação do prazo para, no mínimo, vinte e quatro horas úteis, com definição expressa do momento a partir do qual a contagem deverá ser iniciada.

Inicialmente, esclarece-se que o prazo de duas horas, prorrogável por igual período, se destina à apresentação de documentos que devem, em regra, estar previamente disponíveis e em condições de serem apresentados pela licitante interessada em participar do certame.

Ressalte-se que o prazo de publicação do edital tem por finalidade assegurar aos potenciais licitantes tempo suficiente para conhecerem as condições do certame e se prepararem adequadamente para a disputa, inclusive quanto à organização e apresentação da documentação exigida.

No presente caso, o edital foi publicado em 24/07/2026, enquanto a abertura da sessão pública está prevista para 24/08/2026, de modo que foram disponibilizados 20 (vinte) dias úteis entre a publicação e a abertura do certame, prazo significativamente superior ao mínimo de 10 (dez) dias úteis exigido no art. 55, inciso II, alínea a) da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, foi assegurado aos interessados tempo suficiente para analisar as regras do edital e providenciar previamente toda a documentação necessária. Assim, o licitante deve estar devidamente preparado para a participação no certame, não sendo razoável que a preparação da documentação somente se inicie após sagrar-se vencedor e ser convocado para a fase de habilitação.

A Administração não pode ser responsabilizada pela eventual falta de organização documental da empresa licitante. Os documentos exigidos no edital são previamente conhecidos por todos os interessados, de modo que cabe a cada empresa, antes da abertura da sessão, providenciar e manter disponíveis as certidões, atestados, demonstrações contábeis, declarações e demais documentos necessários à comprovação de sua habilitação.

Além disso, o próprio item 8.18.1 estabelece a possibilidade de prorrogação do prazo por igual período:

*“8.18.1.Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no Sicaf serão enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo de 02 (duas) horas, prorrogável por igual período, contado da solicitação do Agente de Contratação/Comissão.”*

Assim, caso a licitante entenda que as duas horas inicialmente concedidas não são suficientes para concluir o envio da documentação, poderá requerer a prorrogação, cabendo à Administração avaliar a solicitação de acordo com as circunstâncias concretas do caso, observados os princípios da razoabilidade, da isonomia e do interesse público.

Não há, portanto, incompatibilidade entre o prazo previsto no item 8.18.1 e o volume de documentos relacionados pela Impugnante. A quantidade de documentos exigidos para a habilitação não significa que todos devam ser produzidos ou providenciados durante as duas horas concedidas.

Ao contrário, trata-se de documentação cuja preparação deve ocorrer previamente à sessão pública, sob a responsabilidade de cada empresa participante.

Também não procede a alegação de afronta ao art. 62 da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista que o artigo estabelece os requisitos que compõem a habilitação, mas não determina nenhum prazo específico para a apresentação dos respectivos documentos, de modo que cabe à Administração disciplinar o procedimento de apresentação.

Ademais, a dilação pretendida para vinte e quatro horas úteis não se mostra necessária nem se justifica apenas pela quantidade de documentos exigidos. Conforme já mencionado, a documentação de habilitação deve ser previamente organizada pela empresa, justamente porque os requisitos do certame são conhecidos desde a publicação do edital.

Por fim, quanto ao marco da contagem do prazo, serão observadas as regras estabelecidas no item 8.18.1, já acima transcrito, de modo que o prazo será contado a partir da efetiva solicitação para apresentação da documentação.

Dessa forma, não demonstrada qualquer desproporcionalidade, mantém-se a redação do item 8.18.1, inclusive quanto ao prazo de duas horas e à possibilidade de prorrogação por igual período.

## 12. DA TAXA DE BDI

A impugnante aponta suposta inconsistência entre o BDI adotado pela Administração, e os limites do Acórdão TCU nº 2.622/2013, pois os percentuais de 25,80% e 27,70% superariam o terceiro quartil de 25,00% indicado para construção de edifícios.

Com isso, no entendimento da impugnante, haveria contradição entre o BDI utilizado no orçamento e a exigência de que os licitantes observem os limites do referido Acórdão, podendo afetar o valor estimado e a análise de inexequibilidade.

Além disso, sustenta que a verificação da composição do BDI está prejudicada pela ausência do Apêndice E, e, por este motivo, requer a divulgação do documento, a indicação da tipologia utilizada como referência e a adequação do BDI aos limites aplicáveis ou, caso se opte pela sua manutenção, a apresentação de justificativa técnica e a retirada da vedação imposta aos licitantes.

De pronto, cumpre ressaltar que o BDI estabelecido no edital mostra-se compatível com os parâmetros do Acórdão TCU nº 2.622/2013 – Plenário. Isso porque os percentuais indicados no referido Acórdão consideram as parcelas que compõem o BDI sem a inclusão do ISS, que é tratado como parcela tributária específica.

No presente caso, a Administração incluiu expressamente o ISS na composição do BDI e, mesmo com a inclusão desse tributo, o percentual final permanece dentro dos limites dos quartis estabelecidos pelo Acórdão.

Assim, a análise apresentada na impugnação não se mostra adequada, uma vez que desconsidera a parcela relativa ao ISS e compara o BDI do edital apenas com os parâmetros do Acórdão referentes às parcelas **excluídos os tributos**. Portanto, não há incompatibilidade entre o BDI previsto no edital e os parâmetros estabelecidos pelo TCU.

Os quartis do Acórdão 2.622/2013 não constituem "limites mínimos e máximos" no sentido de vedação absoluta, mas parâmetros estatísticos de referência, expressamente sujeitos a superação mediante justificativa técnica, de modo que a invocação dos "exatos moldes do Acórdão" é integralmente compatível com os percentuais adotados.

Em segundo plano, existe fundamentação técnica própria, ligada à natureza de serviços de manutenção e pequenas reformas, apta a justificar a posição acima do 3º quartil da tipologia "Construção de Edifícios".

Por último, a redação dos itens 10.26 e 10.27 comporta ajuste que elimina a aparência de antinomia para o futuro, sem prejuízo da validade do orçamento ora defendido:

*“10.26 O licitante deverá enviar junto com sua proposta o seu respectivo BDI (art. 23, § 2º, da Lei 14.133/21), podendo, inclusive, aplicar desconto sobre o mesmo para auferir o maior desconto possível, desde que fique dentro dos limites mínimos e máximos previsto no Acórdão TCU nº 2.622/2013 – Plenário, sob pena de desclassificação.*

*10.27 O licitante, ao enviar proposta, concorda expressamente que o BDI proposto esteja dentro dos limites mínimos e máximo do Acórdão TCU – 2.622/2013 – Plenário, sob pena de desclassificação.”*

**a) Metodologia do Acórdão nº 2.622/2013-Plenário: parâmetro de análise, não teto regulamentar**

O Acórdão 2.622/2013-Plenário resultou de estudo estatístico do TCU sobre uma população de 10.002 contratos de obras públicas, da qual se extraiu amostra estratificada de 744 elementos, reduzida a 529 contratos com dados de BDI efetivamente aproveitáveis. A partir dessa amostra, o Tribunal adotou o primeiro e o terceiro quartis como parâmetros de análise das taxas de BDI por tipologia de obra, tendo o próprio acórdão registrado que o valor que melhor representa o mercado é o médio, não os extremos da faixa.

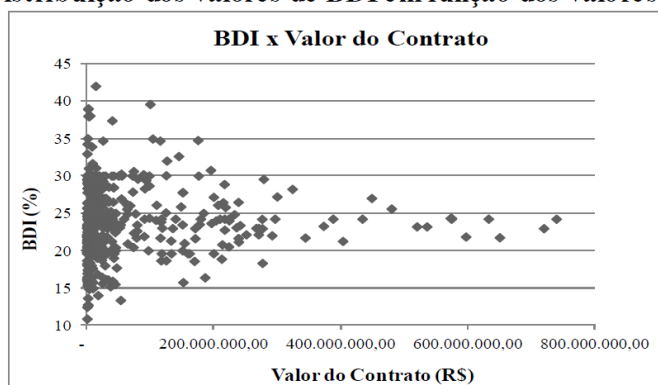
A utilização de quartis, e não de valores fixos, já indica que o acórdão trabalha com uma banda de dispersão estatisticamente aceitável, não com um número regulamentar único e cogente.

É por isso, aliás, que o próprio TCU, ao tratar da adequabilidade da taxa de BDI, consignou que a análise deve ser feita pontualmente, em cada situação concreta, pois nem sempre as tabelas referenciais refletem a justa remuneração de todos os contratos de obras públicas:

*"[...] a adequabilidade da taxa de BDI tem sempre que ser analisada, pontualmente, em situação específica, pois há sempre a possibilidade de as tabelas referenciais não traduzirem a justa remuneração para alguns contratos de obras públicas" (Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, item 149).*

Inclusive no que tange ao referido estudo, há, no próprio acórdão, apresentação do gráfico derivado do estudo que demonstra de forma nítida que foram abrangidas situações nas quais o BDI de um contrato de aproximadamente R\$100.000.000,00 (Cem milhões de reais), chegava a aproximadamente 40%, conforme figura anexa abaixo:

**Figura 2 – Distribuição dos valores de BDI em função dos valores dos contratos**



**b) Os quartis dos elementos individuais do BDI (Quadro 15) confirmam a compatibilidade do percentual adotado**

O Acórdão nº 2.622/2013 não publica apenas os quartis do BDI total por tipologia, tratados no Quadro 13 e examinados acima. Publica também, em seu Quadro 15, os quartis de cada elemento que compõe o BDI (Administração Central, Seguro + Garantia, Risco, Despesa Financeira e Lucro), considerados individualmente. Para a tipologia "Construção de Edifícios", os valores de referência são:

| Elemento              | 1º Quartil | Médio | 3º Quartil |
|-----------------------|------------|-------|------------|
| Administração Central | 3,00%      | 4,00% | 5,50%      |



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

|                           |       |       |       |
|---------------------------|-------|-------|-------|
| <b>Seguro + Garantia</b>  | 0,80% | 0,80% | 1,00% |
| <b>Risco</b>              | 0,97% | 1,27% | 1,27% |
| <b>Despesa Financeira</b> | 0,59% | 1,23% | 1,39% |
| <b>Lucro</b>              | 6,16% | 7,40% | 8,96% |

Fonte: Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, Quadro 15, parâmetros referenciais para os elementos de cálculo do BDI, tipologia "Construção de Edifícios".

Aplicando-se a fórmula oficial do BDI  $[(1 + AC + S+G + R) \times (1 + DF) \times (1 + L) / (1 - T)] - 1$ , com T composto por PIS (0,65%, fixo), Cofins (3,00%, fixo) e ISS estimado entre o piso constitucional de 2,00% (art. 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) e o teto legal de 5,00% (art. 8º, inciso II, da Lei Complementar 116/2003), chega-se ao seguinte BDI composto para cada nível de quartil dos elementos individuais.

Vale registrar que o Quadro 15 do Acórdão não tabela percentual de ISS por quartil; a faixa aqui adotada é estimativa, construída a partir dos próprios limites legais do tributo referidos no item 9.3.2.3 do Acórdão 2.622/2013:

| <b>Quartil</b>    | <b>BDI total agregado<br/>(Quadro 13)</b> | <b>BDI composto a partir dos<br/>elementos (Quadro 15)</b> | <b>Diferença</b> |
|-------------------|-------------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------|
| <b>1º Quartil</b> | 20,34%                                    | 18,58%                                                     | -1,76 p.p.       |
| <b>Médio</b>      | 22,12%                                    | 24,20%                                                     | +2,08 p.p.       |
| <b>3º Quartil</b> | 25,00%                                    | 30,33%                                                     | +5,33 p.p.       |

BDI composto calculado pela fórmula oficial do Acórdão 2.622/2013 a partir dos quartis individuais do Quadro 15, com  $T = \text{PIS (0,65\%)} + \text{Cofins (3,00\%)} + \text{ISS estimado entre o piso constitucional de 2,00\% e o teto legal de 5,00\%, com 3,50\% como ponto médio ilustrativo. Essa faixa de ISS não consta literalmente do Acórdão; é uma estimativa construída para fins desta simulação.}$

O contraste é revelador: no 3º quartil, a composição isolada dos elementos individuais do Quadro 15 produz um BDI de 30,33%, o que representa 5,33 pontos percentuais acima do 3º quartil

do BDI total agregado (25,00%) publicado no Quadro 13. Essa diferença não é incoerência do acórdão; decorre da própria natureza estatística das duas tabelas.

O Quadro 13 reflete o 3º quartil do BDI total efetivamente observado em contratos reais, no qual os elementos que compõem a taxa raramente atingem, todos ao mesmo tempo, seu respectivo patamar mais elevado, já que a correlação entre eles é imperfeita.

Já o Quadro 15 fornece a faixa de variação aceitável de cada elemento isoladamente. Um BDI total de 27,70% pode, portanto, resultar de uma combinação de elementos situados dentro de suas próprias faixas de referência individuais, nenhum deles necessariamente no patamar máximo, sem que isso represente qualquer extrapolação da metodologia do Acórdão nº 2.622/2013.

Esse dado reforça a conclusão da Seção II: o teto de 25,00% do Quadro 13 é a referência adotada para a análise do valor total do BDI, mas não representa o limite absoluto da variação estatisticamente compatível com a metodologia do acórdão.

O próprio Quadro 15, do mesmo julgado, demonstra que a composição isolada dos elementos comporta, dentro de parâmetros normais e sem qualquer elemento extrapolado, valores totais superiores a 30%. Os 27,70% ora defendidos representam, assim, uma posição intermediária e moderada dentro desse espectro, muito aquém do limite superior que a própria estrutura de cálculo do Acórdão comporta.

**c) A composição analítica real do BDI de 27,70% (itens 2, 3 e 4): exame elemento a elemento**

A conclusão da Seção III.1 deixa de ser apenas hipotética à luz da composição analítica efetivamente utilizada na elaboração do orçamento para os itens 2, 3 e 4, reproduzida a seguir e que corresponde ao Apêndice E cuja divulgação foi requerida:

| Item     | Componente                | %            |
|----------|---------------------------|--------------|
| <b>A</b> | <b>Bonificação</b>        | <b>8,64%</b> |
| A.1      | Lucro                     | 8,64%        |
| <b>B</b> | <b>Despesas Indiretas</b> | <b>7,30%</b> |



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE  
MATO GROSSO

|          |                               |               |
|----------|-------------------------------|---------------|
| B.1      | Seguro + Garantia             | 0,80%         |
| B.2      | Risco                         | 1,27%         |
| B.3      | Despesas Financeiras          | 1,23%         |
| B.4      | Administração Central         | 4,00%         |
| <b>C</b> | <b>Tributos</b>               | <b>8,65%</b>  |
| C.1      | Cofins                        | 3,00%         |
| C.2      | PIS                           | 0,65%         |
| C.3      | ISS proporcional do município | 5,00%         |
|          | <b>TOTAL</b>                  | <b>27,70%</b> |

O confronto de cada elemento com os parâmetros de referência do Quadro 15 do Acórdão nº 2.622/2013 é revelador:

| Elemento              | Valor adotado | 1º Quartil | Médio | 3º Quartil | Posição                  |
|-----------------------|---------------|------------|-------|------------|--------------------------|
| Administração Central | 4,00%         | 3,00%      | 4,00% | 5,50%      | = Médio                  |
| Seguro + Garantia     | 0,80%         | 0,80%      | 0,80% | 1,00%      | = 1º Quartil             |
| Risco                 | 1,27%         | 0,97%      | 1,27% | 1,27%      | = Médio / 3º Quartil     |
| Despesas Financeiras  | 1,23%         | 0,59%      | 1,23% | 1,39%      | = Médio                  |
| Lucro (Bonificação)   | 8,64%         | 6,16%      | 7,40% | 8,96%      | Entre Médio e 3º Quartil |

Constata-se que, dos quatro elementos discricionários da parcela de Despesas Indiretas, três foram fixados exatamente no valor médio da faixa de referência do Acórdão: Administração Central (4,00%, idêntico ao médio de 4,00%), Despesas Financeiras (1,23%, idêntico ao médio de 1,23%) e Risco (1,27%, correspondente tanto ao médio quanto ao 3º quartil nessa tipologia, que coincidem no Quadro 15).

O Seguro + Garantia, por sua vez, foi fixado no piso da faixa, 0,80%, equivalente ao 1º quartil. Nenhum desses quatro elementos foi arbitrado no patamar máximo. Apenas o item Lucro (Bonificação) situa-se acima do médio, 8,64% ante 7,40%, ainda assim abaixo do 3º quartil de referência (8,96%).

O que eleva o BDI total para 27,70%, acima do 3º quartil do Quadro 13 (25,00%), não é uma opção discricionária por parâmetros extremos em cada elemento de custo. É, majoritariamente, a carga tributária incidente sobre o contrato: os Tributos somam 8,65%, dos quais 5,00 pontos percentuais correspondem à alíquota de ISS do município de execução da obra. Trata-se de elemento não discricionário.

O próprio item 9.3.2.3 do Acórdão nº 2.622/2013 orienta que o percentual de ISS na composição do BDI observe a legislação tributária municipal, dentro da faixa entre o piso constitucional de 2% (art. 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) e o teto legal de 5% (art. 8º, inciso II, da Lei Complementar nº 116/2003).

Os 5,00% adotados correspondem ao teto legal máximo dessa faixa, aplicável quando a legislação do município de execução da obra assim o fixa, e não a uma escolha orçamentária sujeita a juízo de conveniência.

Retirado o efeito da alíquota municipal de ISS, que pode ser inteiramente distinta de um município para outro dentro do mesmo Estado, sem qualquer relação com o risco técnico da obra, a composição do BDI é, em todos os demais elementos, moderada e majoritariamente ancorada no valor médio da própria tabela de referência do Acórdão 2.622/2013.

Esse exame elemento a elemento atende, de forma direta e documentada, aos três pontos do requerimento formulado. Confirma que a metodologia empregada segue "os exatos moldes" do Acórdão nº 2.622/2013, já que os valores de cada elemento estão ancorados nos próprios quartis de referência do Quadro 15.

Demonstra que a superação do 3º quartil do BDI total decorre, em sua maior parte, de um componente tributário não discricionário, o ISS municipal. E fornece a justificativa técnica exigida pelo item 9.2 do acórdão para a fração remanescente do desvio, atribuível a uma margem de lucro moderadamente acima da média, plenamente justificável pelos fatores de risco e fragmentação próprios de contratos de manutenção e pequenas reformas, examinados na Seção IV.

**d) Justificativa Técnica para o BDI Adotado em Serviços de Manutenção e Pequenas Reformas**

A justificativa técnica exigida pelo item 9.2 do Acórdão nº 2.622/2013, para a superação do 3º quartil da tipologia "Construção de Edifícios", assenta-se nos seguintes fundamentos, próprios da natureza de serviços de manutenção predial e pequenas reformas, categoria de objeto estruturalmente distinta da construção nova que compôs a maior parte da amostra estatística do acórdão:

- *Risco de execução mais elevado: obras de manutenção e reforma incidem sobre edificações preexistentes, cujas condições reais, como o estado de conservação de estruturas e instalações e a existência de interferências ocultas, frequentemente não são integralmente aferíveis em projeto, ao contrário da obra nova, executada sobre premissas de projeto plenamente controladas. Esse maior grau de imprevisibilidade é fator técnico legítimo para justificar BDI em patamar mais elevado dentro da faixa de referência do Acórdão.*

- *Pulverização e fragmentação dos serviços: contratos de manutenção e pequenas reformas, sobretudo os estruturados por demanda, caracterizam-se por grande número de itens de reduzido vulto individual. Isso eleva o peso proporcional da Administração Central, da mobilização e desmobilização recorrente e da margem de risco sobre cada intervenção, quando comparados a uma obra de construção civil de escopo único e contínuo.*

- *Descontinuidade e curto prazo de execução: cada demanda tende a ter prazo de execução reduzido e não sequencial, o que impede a diluição temporal das despesas indiretas fixas da*

*empresa contratada ao longo de um cronograma extenso, tal como ocorre nas obras de construção que compuseram a maior parte da amostra do Acórdão.*

**e) Comparativo dos Percentuais Adotados por Item**

| Item(ns)       | BDI adotado (item 10.29) | 3º Quartil - Construção de Edifícios | Diferença absoluta | Diferença relativa |
|----------------|--------------------------|--------------------------------------|--------------------|--------------------|
| Itens 1 e 5    | 25,80%                   | 25,00%                               | +0,80 p.p.         | +3,2%              |
| Itens 2, 3 e 4 | 27,70%                   | 25,00%                               | +2,70 p.p.         | +10,8%             |

A diferenciação entre 25,80% (itens 1 e 5) e 27,70% (itens 2, 3 e 4), em vez da adoção de taxa única para todo o objeto, é, em si, indicio de rigor metodológico na elaboração do orçamento.

Evidencia que a Administração não arbitrou percentual uniforme, mas segmentou o BDI conforme as características técnicas de cada item, prática recomendada pela engenharia de custos e compatível com o próprio acórdão, que rejeita taxa única e subjetivamente arbitrada.

Não subsiste, portanto, a antinomia apontada. O BDI fixado no item 10.29 foi estabelecido nos exatos moldes do Acórdão TCU nº 2.622/2013-Plenário, compreendida a expressão "moldes" em sua integralidade metodológica, que inclui tanto os quartis de referência quanto o mecanismo de superação motivada, e encontra-se tecnicamente justificado para a natureza dos serviços de manutenção e pequenas reformas objeto da contratação.

Cumprе ressaltar que toda documentação técnica foi disponibilizada no link: <https://www.crea-mt.org.br/portal/licitacoes>.

**13. DA PRECIFICAÇÃO DOS CUSTOS (II.11)**

Sustenta a impugnante que o Projeto Básico não define adequadamente como determinados custos deverão ser considerados na formação dos preços, pois embora o item 10.28 corretamente exclua do BDI despesas como administração local, mobilização, desmobilização e instalação de canteiro, a ausência da planilha estimativa impede verificar se esses custos foram efetivamente contemplados.

Aduz que a execução ocorrerá em diversos municípios e localidades, com sucessivas Ordens de Serviço, gerando custos relevantes de deslocamento, transporte, hospedagem, alimentação e destinação de resíduos, que não estão contemplados nas composições do SINAPI e não podem ter seus coeficientes alterados pelos licitantes.

Além disso, alega que as exigências relativas ao gerenciamento e transporte de resíduos também não indicam claramente como seus custos deverão ser incorporados à proposta.

Assim, argumenta-se que há falta de definição objetiva dos custos e obrigações contratuais, com risco de apresentação de proposta inexequível, em afronta à Lei nº 14.133/2021, requerendo, ao final, a divulgação da planilha estimativa, a previsão desses custos como itens autônomos nas Ordens de Serviço e a identificação das regras municipais aplicáveis à gestão de resíduos, ou, alternativamente, a retirada da multa prevista no item 6.18 do edital.

Inicialmente, cumpre destacar que as planilhas estimativas foram devidamente publicadas juntamente com o edital, e se encontram à disposição dos interessados através do site do CREA/MT.

Além disso, o item 10.28 do Projeto Básico estabelece expressamente as parcelas que integram o BDI, observando a metodologia de composição de custos adotada pela Administração:

*“10.28 Da composição do BDI deverá, sob pena de desclassificação, constar, no mínimo, as seguintes parcelas: 1) Administração Central; 2) Seguros; 3) Riscos e imprevistos; 4) Garantias; 5) Despesas financeiras; 6) Lucro; 7) Tributos.”*

Em segundo lugar, demonstra que o tratamento dos custos de administração local, mobilização, desmobilização e canteiro como custo direto, fora do BDI, está correto e segue a orientação do Acórdão nº 2.622/2013-Plenário que assim dispõe:

*“2.2. Classificação dos custos*

*(...)*

*Recentemente, diversos autores passaram a considerar que os elementos de custos que não estivessem ligados diretamente a um serviço também podem ser precisamente planejados, identificados e mensurados em itens específicos do orçamento de*



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

---

*uma obra. Por conseguinte, os gastos descritos acima (administração local, canteiro de obras, mobilização/desmobilização etc.) podem ser objetivamente discriminados na planilha orçamentária como custos diretos da obra.”*

Em terceiro lugar, esclarece que a estrutura de contratação por demanda, longe de agravar a alegada indefinição, é precisamente o mecanismo que permite a precificação objetiva desses custos variáveis por localidade, item a item, em cada Ordem de Serviço.

A afirmação de que os interessados não dispõem de elementos para verificar a composição dos custos, por ausência de divulgação da planilha estimativa, não corresponde aos autos do processo.

A planilha estimativa encontra-se anexada ao processo licitatório desde a sua instrução, estando disponível a qualquer interessado que a consulte. Trata-se, portanto, de premissa fática equivocada, e não de omissão da Administração.

Considerando que a contratação possui natureza sob demanda, com execução condicionada à emissão das respectivas Ordens de Serviço, eventual incidência de custos de mobilização, desmobilização, administração local e demais custos diretamente relacionados à execução deverá observar estritamente as disposições do Projeto Básico, das planilhas referenciais e da respectiva Ordem de Serviço, não se admitindo a inclusão automática de parcelas não previstas ou a duplicidade de remuneração de custos já contemplados nos preços referenciais ou no BDI.

A análise desses custos deverá considerar as particularidades da demanda efetivamente emitida, observados os critérios de formação de preços estabelecidos no instrumento convocatório e a efetiva necessidade para execução dos serviços.

Da mesma forma, outros serviços ou custos que se mostrarem necessários à execução de determinada demanda poderão ser contemplados na respectiva Ordem de Serviço, desde que guardem pertinência com o objeto contratado e observem os parâmetros, critérios e condições estabelecidos no instrumento convocatório.



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

Assim, a sistemática adotada não impede a adequada remuneração dos serviços, mas, ao contrário, permite que cada Ordem de Serviço reflita as condições concretas da demanda a ser executada, garantindo maior precisão na definição dos serviços e dos custos efetivamente necessários à sua realização.

Da mesma forma, o fato da execução ocorrer em diferentes localidades não caracteriza ausência de critério para a formação dos preços.

Os custos relacionados a deslocamentos, transporte, hospedagem, alimentação e logística constituem despesas inerentes à atividade empresarial e devem ser dimensionados pela própria licitante, de acordo com sua estrutura operacional, metodologia executiva e estratégia de execução.

Feita essa correção, cabe examinar o conteúdo da planilha. Ela contempla, de fato, item específico de Administração Local, discriminado como custo direto, em linha com a metodologia examinada na Seção III.

O próprio questionamento reconhece que o item 10.28, ao listar as parcelas do BDI, corretamente exclui os custos de administração local, mobilização, desmobilização e instalação de canteiro.

Essa exclusão não é uma opção discricionária da Administração: é exigência técnica e normativa. O Decreto nº 7.983/2013, em seu art. 17, inciso II, trata desses custos como parcela a ser verificada separadamente dos demais itens da planilha, precisamente porque não devem ser diluídos no percentual de BDI.

O Acórdão nº 2.622/2013-TCU-Plenário, nos itens 9.3.2.1 e 9.3.2.2, orienta os órgãos e entidades da Administração Pública a discriminar os custos de administração local, canteiro de obras e mobilização e desmobilização na planilha orçamentária de custos diretos, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, e a estabelecer critério objetivo de medição para a administração local, com pagamento proporcional à execução financeira da obra.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas, tanto do TCU quanto de Tribunais estaduais, é uniforme nesse sentido: a omissão desses custos na planilha, e não a sua exclusão do BDI, é que configura falha capaz de comprometer a transparência e a exequibilidade do orçamento.

O item 10.28, ao seguir essa metodologia, está, portanto, tecnicamente correto, e a crítica deveria dirigir-se não à sua redação, mas à eventual ausência de detalhamento desses itens na planilha, ponto já enfrentado na Seção II.

O item 10.25, ao vedar ao licitante a alteração dos índices de consumo e os coeficientes de produtividade da Tabela SINAPI, tem alcance específico: impede a manipulação das composições unitárias de serviços já parametrizados pelo SINAPI, o que é medida de controle contra sobrepreço e inexecutabilidade.

Essa vedação não se estende, e não poderia se estender, a custos que, por sua própria natureza, nunca fizeram parte das composições SINAPI, como é o caso da mobilização, da desmobilização e do transporte de equipe e materiais entre a sede e as inspetorias.

Esses custos são tradicionalmente orçados por meio de referências próprias e distintas do SINAPI, como as composições do Sicro, sistema de custos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, que possui volume específico dedicado a mobilização e desmobilização, com parâmetros de distância, tipo de equipamento e meio de transporte, ou por cotação de mercado devidamente justificada, prática amplamente aceita e recomendada pelos próprios Tribunais de Contas para esses itens.

A vedação do item 10.25, portanto, não deixa o licitante sem via de precificação: apenas afasta o SINAPI como referência para um tipo de custo que, por definição normativa e técnica, nunca dependeu dele.

A contratação em exame é estruturada sob demanda: a Administração não expede um único orçamento fechado para toda a vigência contratual, mas sim uma planilha orçamentária específica para cada Ordem de Serviço solicitada, elaborada no momento em que a demanda é conhecida, com objeto, quantitativo e localidade definidos. Essa estrutura, ao contrário do que sugere o questionamento, é precisamente o instrumento que resolve a dificuldade apontada quanto a custos variáveis por localidade.

Custos de mobilização e desmobilização, deslocamento de equipe, transporte de materiais, hospedagem e alimentação em campo dependem, por sua natureza, não apenas da localidade em que se situa cada demanda, mas da distância entre a sede ou base operacional do próprio licitante contratado e o local de execução daquela Ordem de Serviço específica.

Essa é uma distinção relevante: não se trata apenas de uma variável geográfica ligada à demanda, mas de uma variável ligada à identidade e à localização de cada licitante, informação que a Administração não possui, nem poderia antecipar, no momento da elaboração do orçamento estimativo.

É por essa razão, e não apenas pela variação de localidade entre as diferentes inspetorias, que a cobrança desses custos deve ocorrer durante a execução contratual, apresentada pelo próprio contratado na planilha orçamentária de cada Ordem de Serviço.

Não há, portanto, indefinição contrária ao art. 40, § 1º, e ao art. 92 da Lei nº 14.133/2021. A obrigação de custeio desses itens está prevista desde a licitação, na medida em que o item 10.28 já reconhece sua natureza de custo direto, fora do BDI.

Diante do exposto, estão devidamente respondidos os requerimentos formulados.

Quanto à divulgação da planilha estimativa, com demonstração de que contempla itens específicos de mobilização, desmobilização, administração local, instalação de canteiro, transporte e destinação de resíduos, esclarece-se que a planilha já se encontra anexada ao processo e contempla item específico de Administração Local.

Não contempla item específico de mobilização e desmobilização, o que se explica pela própria natureza estimativa dessa planilha e pela metodologia do contrato por demanda, examinada nas Seções II e IV: esses custos são apresentados pelo contratado na planilha orçamentária de cada Ordem de Serviço.

Quanto às obrigações relacionadas à sustentabilidade e ao gerenciamento dos resíduos da construção civil, igualmente não se verifica qualquer irregularidade. Tais obrigações estão expressamente previstas no Projeto Básico, sendo de conhecimento prévio dos licitantes e constituindo encargos necessários à adequada execução do objeto:

*“6.18 Para fins de fiscalização do fiel cumprimento do Programa Municipal de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil ou do Projeto de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil, conforme o caso, a empresa contratada comprovará, sob pena de multa, que todos os resíduos removidos estão acompanhados de Controle de Transporte de Resíduos, em conformidade com as*

---

*normas ABNT NBR nº 15.112, 15.113, 15.114, 15.115 e 15.116, de 2004 da Agência Brasileira de Normas Técnicas – ABNT”.*

Quanto à solicitação de identificação prévia dos Programas Municipais de Gerenciamento de Resíduos da Construção Civil aplicáveis, esclarece-se que a contratação possui natureza de registro de preços, com execução sob demanda e abrangência de localidades distintas. Assim, a regulamentação aplicável será aquela vigente no local da efetiva execução de cada Ordem de Serviço, não sendo tecnicamente adequado estabelecer, de forma única e antecipada, programa municipal específico para toda a contratação. A contratada deverá observar, em cada demanda, a legislação ambiental e as normas de gerenciamento e destinação de resíduos vigentes na respectiva circunscrição, mantendo a documentação comprobatória exigida pelo Projeto Básico.

A previsão de que determinados aspectos sejam definidos na Ordem de Serviço decorre da própria natureza do contrato, especialmente diante da possibilidade de execução em diferentes localidades e conforme as características específicas de cada serviço.

Quanto à exigência de Controle de Transporte de Resíduos e às demais obrigações ambientais, trata-se de requisito diretamente relacionado à execução regular e ambientalmente adequada do objeto, não havendo fundamento para sua supressão.

A obrigação de observância da legislação ambiental aplicável decorre da própria natureza dos serviços e deve ser considerada pelas licitantes na elaboração de suas propostas, de modo que a previsão de multa em caso de não atendimento da legislação correspondente não pode ser suprimida.

Diante do exposto, não prosperam as alegações de ausência de definição dos custos ou de impossibilidade de precificação das obrigações contratuais, razão pela qual devem ser mantidas as disposições constantes do Projeto Básico, por se mostrarem suficientes para orientar a elaboração das propostas e assegurar a adequada execução do objeto.

#### **14. DA MULTA CALCULADA SOBRE O VALOR TOTAL DO CONTRATO**

Afirma a impugnação que, tratando-se de licitação destinada à realização de contratações sob demanda e sem que a adjudicação assegure ao contratado direito à obtenção de contratação pelo valor total, o item 12.4 do edital, que estabelece os parâmetros da penalidade de multa "em



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE  
MATO GROSSO

percentual de 0,5% a 30% incidente sobre o valor do contrato licitado", representaria descompasso em relação a eventual fração de inadimplemento.

Desse modo, pede a alteração do item 12.4 e de seus subitens, para que a base de cálculo das multas corresponda ao valor da Ordem de Serviço ou da parcela efetivamente inadimplida.

O que de fato se tem é questão afeta à leitura adequada dos termos do edital e da Lei n.º 14.133/2021.

Nesse sentido, a literalidade do art. 156, §3º, da Lei n.º 14.133/21, fixa balizas gerais da penalidade de multa:

*“§ 3º A sanção prevista no inciso II do caput deste artigo [multa], calculada na forma do edital ou do contrato, não poderá ser inferior a 0,5% (cinco décimos por cento) nem superior a 30% (trinta por cento) do valor do contrato licitado ou celebrado com contratação direta e será aplicada ao responsável por qualquer das infrações administrativas previstas no art. 155 desta Lei.”*

O mesmo dispositivo da Lei nº 14.133/2021 prevê que a multa será calculada na forma do edital ou do contrato, o que garante efetividade ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, em torno dos quais gravitam as condições a serem consideradas pelo aplicador do Direito no exercício da dosimetria da sanção, tal como previsto no §1º do art. 155 da mesma lei, também repetido pelo edital (item 12.3), segundo o qual as condições em que praticado o ato reputado irregular devem, necessariamente, ser ponderados:

*Art. 155. [...]*

*§ 1º Na aplicação das sanções serão considerados:*

*I - a natureza e a gravidade da infração cometida;*

*II - as peculiaridades do caso concreto;*

*III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;*

*IV - os danos que dela provierem para a Administração Pública;*

---

*V - a implantação ou o aperfeiçoamento de programa de integridade, conforme normas e orientações dos órgãos de controle.*

Logo, a base de cálculo e as demais condições de aplicação da penalidade de multa estão confiadas ao aplicador do Direito, pois apenas diante do caso concreto é que se poderá apurar a justa medida da sanção, podendo se valer de outros critérios, que não necessariamente o valor total do contrato.

Isso se confirma no caso concreto, em que a execução do contrato se dará sob demanda, e não por escopo. Assim, em atendimento aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, deve o administrador sopesar a punição com a natureza e gravidade do ato, as peculiaridades do caso concreto, circunstâncias agravantes ou atenuantes, eventual dano causado ao erário e a implantação ou aperfeiçoamento de programa de integridade.

Como sói acontecer em toda e qualquer situação, só se cogita da aplicação de penalidades com estrita observância dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, que operam tanto no campo da seleção da penalidade aplicável quanto em relação à dosimetria.

A lei delega para o edital ou para o contrato apenas a possibilidade de estabelecer patamares dentro das balizas mestras definidas pela norma, da qual o órgão ou entidade não pode se desviar, para que não incorra em violação ao princípio da legalidade.

Dessa forma, não há como ser acolhida a impugnação.

#### **15. DA AUSÊNCIA DE DIVULGAÇÃO DOS APÊNDICES QUE INTEGRAM O EDITAL**

Aduz também a impugnante a existência de vício na publicidade do certame, sob o argumento de que os Apêndices de “A” a “N” não teriam sido divulgados no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Argumenta que a indisponibilidade de tais anexos causaria prejuízo concreto à elaboração das propostas pelos licitantes.

Todavia, ao contrário do que alega a impugnante, todos os Apêndices foram devidamente disponibilizados e são mantidos à disposição dos interessados desde a publicação do ato convocatório.

No preâmbulo do edital (página 3), consta orientação e direciona os licitantes ao endereço eletrônico próprio no qual a documentação completa se encontra integralmente disponível (<https://www.crea-mt.org.br/portal/licitacoes>).

Ao acessar o referido endereço eletrônico, constata-se que a totalidade dos documentos necessários para a formulação das propostas está plenamente acessível, incluindo os apêndices de A a N:

### C. 001-2026 – MANUTENÇÃO PREDIAL

Registro de preços destinado a contratação de empresa de engenharia para prestação de serviços de manutenção predial, reformas, reparo, adequação e recuperação sob demanda, com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão de obra, na forma estabelecida em planilhas de serviços com insumos diversos descritos do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos.

[C. 001-2026 – MANUTENÇÃO PREDIAL e seus anexos c data 24.08](#)

[Webmail Locaweb - RE - PEDIDO DE ESCLARECIMENTO – CONCORRÊNCIA N° 90001\\_2026 – SERVIÇOS DE ENGENHARIA](#)

[resposta esclarecimento engemix](#)

[Orçamento Analítico Secretária de Saúde De Palmas 18.08](#)

#### Attachments

[Apêndice A - Memorial descritivo](#) (485 kB)  
[Apêndice B - Projetos](#) (5 MB)  
[Apêndice C-1 - Planilha orçamentária não desonerada - CREA](#) (4 MB)  
[Apêndice C-2 - Planilha orçamentária não desonerada - SEC. INFRAESTRUTURA](#) (2 MB)  
[Apêndice C-3 - Planilha orçamentária não desonerada - SEC. SAÚDE](#) (343 kB)  
[Apêndice C-4 - Planilha orçamentária não desonerada - SEC. ZELADORIA](#) (1 MB)  
[Apêndice C-5 - Planilha orçamentária não desonerada - EXÉRCITO](#) (161 kB)  
[C. 001-2026 – MANUTENÇÃO PREDIAL e seus anexos c data 24.08](#) (3 MB)  
[Apêndice D-1 - Planilha de curva ABC - CREA](#) (117 kB)  
[Apêndice D-2 - Planilha de curva ABC - SEC. INFRAESTRUTURA](#) (322 kB)  
[Apêndice D-3 - Planilha de curva ABC - SEC. SAÚDE](#) (325 kB)  
[Apêndice D-4 - Planilha de curva ABC - SEC. ZELADORIA](#) (264 kB)  
[Apêndice E-1 - Composição analítica de BDI - CREA](#) (166 kB)  
[Apêndice E-2 - Composição analítica de BDI - SEC. INFRAESTRUTURA](#) (132 kB)  
[Apêndice E-3 - Composição analítica de BDI - SEC. SAÚDE](#) (205 kB)  
[Apêndice E-4 - Composição analítica de BDI - SEC. ZELADORIA](#) (55 kB)  
[Apêndice F - Modelo de proposta de preços](#) (190 kB)  
[Apêndice G - Modelo de declaração de pleno conhecimento](#) (142 kB)  
[Apêndice H - Modelo de declaração de conformidade da proposta](#) (137 kB)  
[Apêndice I - Modelo de declaração de responsabilidade técnica](#) (140 kB)  
[Apêndice J - Minuta de contrato](#) (293 kB)  
[Apêndice K - Minuta da ata de registro de preços](#) (374 kB)  
[Apêndice L - Instrumento de medição de resultado](#) (227 kB)  
[Apêndice M - Relação de Imóveis e unidades](#) (64 kB)  
[Apêndice N - Encargos sociais SINAPI](#) (100 kB)  
[Webmail Locaweb - RE - PEDIDO DE ESCLARECIMENTO – CONCORRÊNCIA N° 90001\\_2026 – SERVIÇOS DE ENGENHARIA](#) (915 kB)  
[resposta esclarecimento engemix 29. assinado](#) (99 kB)  
[Orçamento Analítico Secretária de Saúde De Palmas 18.08](#) (2 MB)

A disponibilização dos apêndices em site eletrônico oficial informado no próprio edital cumpre, com rigor, os princípios da publicidade, da transparência e da ampla competitividade, todos previstos no art. 5º e no art. 54 da Lei nº 14.133/2021.

A indicação expressa no ato convocatório do local de acesso direto a arquivos anexos ou de grande volume é prática regular e plenamente válida, assegurando que todos os licitantes tenham acesso isonômico, irrestrito e integral ao conteúdo da licitação.

Assim, igualmente não prospera a irresignação da impugnante, pois não se verificam ilegalidades na divulgação do edital e seus anexos, portanto, não há qualquer prejuízo à elaboração das propostas técnica e comercial, tampouco violação à publicidade.

---

## **16. DO CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DO IBAMA E DA DOCUMENTAÇÃO DE ORIGEM FLORESTAL**

A impugnação narra que a exigência de 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", bem como 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", não teria pertinência com o objeto licitado.

Sustenta que tais exigências seriam estranhas à prestação de serviços de manutenção predial e, ainda, que a Instrução Normativa IBAMA nº 112/2006, mencionada no item 6.13 do projeto básico, 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.

Assevera que 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.

Conclui que as exigências transfeririam ao licitante o ônus de precificar risco documental cuja incidência não seria determinável no momento da proposta, e que submete a contratada a glosa e a multa por descumprimento de obrigação não exigida pela lei.

Entretanto, a impugnação parte de pressuposto não verdadeiro, já que as exigências em foco se compatibilizam com a Política Nacional do Meio Ambiente e só são exigíveis da futura contratada, com observância à distribuição de responsabilidades legais, e não das licitantes.

Os serviços licitados têm como resultado a produção de materiais sólidos definidos pela Resolução CONAMA 307/2002 como resíduos da construção civil, assim entendidos todos aqueles que são os provenientes de construções, reformas, reparos e demolições de obras de construção civil, e os resultantes da preparação e da escavação de terrenos, tais como: tijolos, blocos cerâmicos, concreto em geral, solos, rochas, metais, resinas, colas, tintas, madeiras e compensados, forros, argamassa, gesso, telhas, pavimento asfáltico, vidros, plásticos, tubulações, fiação elétrica etc., comumente chamados de entulhos de obras, caliça ou metralha.

---

A mesma norma define que são “geradores” todas as “pessoas, físicas ou jurídicas, públicas ou privadas, responsáveis por atividades ou empreendimentos que gerem” resíduos da construção civil.

Aos geradores, a norma impõe obrigação de, prioritariamente, não gerar resíduos e, secundariamente, reduzir, reutilizar, reciclar, tratar os resíduos sólidos e realizar a disposição final dos rejeitos de forma ambientalmente adequada.

Cabe ao gerador identificar e quantificar os resíduos, fazer triagem, garantir o confinamento dos resíduos após a geração até a etapa de transporte, bem como cuidar para que o transporte e a destinação sejam realizados em conformidade com a legislação.

Logo, a futura contratada deve zelar pela adequada gestão dos resíduos que são gerados na execução dos serviços de manutenção predial que prestará, de forma que a licitante deve estar ciente de seu dever de zelar por toda a cadeia que envolve os resíduos a serem gerados em sua atividade, inclusive em relação às atividades a serem realizadas por terceiros.

Assim, não prospera a alegação de que o zelo pelas obrigações de controle ambiental seria estranho à futura relação contratual.

Por essa razão, o dever previsto no item 6.11 do projeto básico diz respeito à necessidade de comprovação da legalidade da procedência de produtos ou subprodutos florestais que, porventura, a futura contratada vier a utilizar na execução de seus serviços, em diálogo com a previsão do art. 144 da Lei nº 14.133/2021, que prevê a possibilidade de se estabelecer remuneração variável vinculada a critérios de sustentabilidade ambiental. Em correspondência a esse dever, o projeto básico prevê apenas, conforme o caso, a apresentação das notas fiscais de aquisição dos produtos pela contratada, tendo em vista que cabe a ela cuidar da legalidade da fonte dos insumos que empregará.

De outro lado, a apresentação de comprovantes de registro previsto nos itens 6.12 e 6.13 diz respeito não à futura contratada, mas àqueles que serão por ela contratados, à sua livre escolha, para lhe fornecer, armazenar e/ou para transportar os produtos e subprodutos florestais a serem eventualmente empregados em seus serviços.

Assim, tanto o comprovante 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 – CFT quanto o Documento de Origem Florestal – DOF e todos os demais instrumentos mencionados no projeto básico se referem, frisa-se, àqueles sujeitos dos quais a futura contratada adquirirá, à sua livre escolha, insumos ou serviços a serem eventualmente por ela empregados na execução do contrato com o Poder Público.

Exatamente por isso, nenhuma relevância tem para efeitos da licitação a sucessão da Instrução Normativa IBAMA nº 112/2006, mencionada no item 6.13 do projeto básico, pela Instrução Normativa IBAMA nº 21/2014. O efeito prático em relação à futura contratada permanece sendo, unicamente, a ciência quanto à obrigação de zelar pela origem de produtos ou subprodutos florestais de origem nativa eventualmente empregados, os quais devem ser adquiridos apenas junto a fornecedores certificados.

Cabe registrar que soa estranha a preocupação esboçada na impugnação quanto à necessidade de a futura contratada cuidar da origem do material a ser adquirido. Assegurar-se da aquisição de insumos de origem lícita é que deve ser a preocupação da futura contratada, e não com o ônus de obter documentação da regularidade de seus fornecedores.

Nenhuma das exigências previstas no edital ou no projeto básico contra a futura contratada impõe ônus extraordinário ou desproporcional. Constituem apenas obrigação de comprovar a procedência legal dos produtos ou subprodutos florestais utilizados em cada etapa da execução contratual, nos termos do artigo 4º, inciso IX, da Instrução Normativa SLTI/MP nº 1, de 19/01/2010.

Por fim, muito embora a Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01/2010 faça menção à Lei n.º 8.666/93, não significa dizer que tenha sido sepultada pela posterior revogação da antiga lei geral de licitações, mesmo porque o critério de sustentabilidade ambiental nas contratações públicas se encontra preservado nos arts. 5º, 11 e 144 da Lei n.º 14.133/2021.

Diante dessas razões, rejeita-se a impugnação.

## **17. DO VISTO DA EMPRESA E CADASTRAMENTO PRÉVIO NO SICAF**

A impugnante afirma que a exigência de vistos junto ao CREA/MT ou CAU/MT na ocasião da assinatura do contrato conflitaria com o fato de os itens 2, 3 e 4 do edital se referirem a serviços a serem executados em Palmas, no Estado do Tocantins, tendo em vista a obrigação legal de que seja emitido visto junto à circunscrição em que os serviços serão prestados, e não na sede do órgão contratante.

Por razões óbvias, tratando-se de obrigação oriunda de claro texto legal, dispensa-se menção expressa no edital ou no projeto básico a procedimento a ser observado pela futura contratada.

Com efeito, o art. 58 da Lei nº 5.194/66 é expresso ao impor que o profissional, a firma ou a organização registrados em qualquer seccional do Conselho deve obter o visto de seu registro em qualquer localidade que vier a exercer sua atividade.

A referência feita pelo item 8.9.3, portanto, não exime a futura contratada de, quando da execução dos serviços, cumprir a disposição legal, cujo desconhecimento não pode ser alegado, conforme estabelece o art. 3º da LINDB.

Esclarece-se, portanto, que a previsão constante do item 8.9.3 deverá ser interpretada em consonância com a legislação profissional aplicável, de modo que, para a efetiva execução dos serviços fora do Estado de Mato Grosso, deverão ser observadas as exigências de registro ou visto perante o Conselho profissional competente da circunscrição em que os serviços forem executados, quando legalmente exigível. Tal esclarecimento não altera requisito de habilitação ou condição de participação no certame, limitando-se a explicitar obrigação legal incidente na fase de execução contratual.

Além disso, no tocante ao item 3.1.1, pelo qual "os interessados deverão atender às condições exigidas no cadastramento no Sicaf até o terceiro dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas", convém lembrar que a antecedência está expressamente consignada no art. 21, II, da Instrução Normativa n.º 3, de 26/4/2018, que reza:

*Art. 21. O instrumento convocatório para as contratações públicas deverá conter cláusulas prevendo:*

*[...]*

*II - que o interessado, para efeitos de habilitação prevista nesta Instrução Normativa mediante utilização do sistema, deverá atender às condições exigidas no cadastramento no Sicaf até o terceiro dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas;*

Esse, aliás, é o mesmo marco temporal trazido pelo modelo referencial de edital emanado da Advocacia-Geral da União.

---

Logo, a exigência e o prazo correspondente têm base legal.

Por todo o exposto, a impugnação é improcedente.

## **18. DO DESCONTO LINEAR**

A impugnante reconhece a validade da exigência de aplicação linear do desconto sobre os itens da planilha, por prevenir o chamado “jogo de planilha”, mas aponta uma lacuna quanto à sua aplicação durante a execução contratual.

Sustenta que, quando forem utilizadas tabelas oficiais alternativas ou pesquisas de mercado para itens não previstos no SINAPI, o edital não esclarece se o mesmo desconto deverá ser aplicado.

Alega que essa ausência poderia permitir a utilização seletiva dessas fontes para afastar o desconto:

*“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.”*

Ao final, requer que o edital estabeleça expressamente: a aplicação uniforme do desconto em todos os itens das Ordens de Serviço; sua incidência também sobre itens obtidos de tabelas alternativas ou pesquisas de mercado; e critérios para validação, pela fiscalização, das cotações apresentadas pela contratada.

Não merece acolhimento a alegação da Impugnante quanto à necessidade de inclusão de nova disposição no edital para assegurar a aplicação do desconto durante a execução contratual.

Conforme expressamente estabelecido no edital, o critério de julgamento da licitação é o de maior desconto, razão pela qual a proposta apresentada pela licitante deverá necessariamente contemplar o percentual de desconto ofertado para a execução do objeto.

Nesse sentido, o item 10.10 do edital estabelece expressamente:



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

---

*“10.10. O licitante deverá apresentar junto com a proposta, sob pena de desclassificação, a planilha estimativa/exemplificativa (apêndice C) com o desconto proposto, ou seja, aplicará de forma linear sobre os itens da planilha o mesmo percentual ofertado sobre o valor unitário sem BDI estimado (R\$ 1,00) e, em seguida, acrescer o BDI ofertado.”*

Ora, se o critério de julgamento adotado é o de maior desconto, e a proposta deve necessariamente indicar o percentual de desconto ofertado, é evidente que, na hipótese de utilização de fonte de referência diversa da SINAPI, o mesmo percentual de desconto deverá ser aplicado ao preço obtido, sem qualquer distinção.

Significa dizer que a própria sistemática estabelecida no instrumento convocatório determina que o percentual de desconto ofertado seja aplicado de forma linear e uniforme sobre os itens da contratação, não havendo fundamento para restringir sua incidência exclusivamente aos preços constantes da tabela SINAPI.

De igual modo, se o critério de julgamento é o maior desconto, o percentual ofertado pela licitante constitui elemento essencial da proposta e deverá ser observado durante a execução contratual.

Assim, na hipótese de determinado serviço não possuir composição na tabela SINAPI e, por essa razão, ser necessária a utilização de outra tabela de referência oficial ou, subsidiariamente, de pesquisa de mercado, o mesmo percentual de desconto ofertado deverá ser aplicado ao preço de referência obtido.

Essa interpretação, inclusive, está em plena consonância com o item 1.8 do Projeto Básico que assim dispõe:

*“1.8 Tal metodologia tem por finalidade permitir a aplicação uniforme do desconto ofertado sobre todos os itens da tabela referencial, assegurando isonomia, comparabilidade entre as propostas e aderência aos preços de mercado, além de viabilizar a operacionalização do contrato.”*

Ademais, a possibilidade de utilização de fontes alternativas de preços, quando inexistente composição aplicável no SINAPI, também encontra respaldo na própria norma aplicável às contratações de obras e serviços de engenharia, qual seja o art. 6º do Decreto nº 7.983/2013:



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE**  
**MATO GROSSO**

---

*“Art. 6º Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.”*

Assim, a utilização de outra fonte de referência não altera o critério de julgamento nem cria novo preço desvinculado da proposta vencedora. A fonte utilizada serve apenas para estabelecer o preço de referência do serviço, sobre o qual deverá incidir o percentual de desconto ofertado pela contratada.

Desse modo, não há qualquer lacuna no edital que justifique a alteração pretendida pela Impugnante. A interpretação das regras do edital é clara: o desconto ofertado pela licitante deverá ser aplicado linearmente sobre todos os itens executados, independentemente da fonte utilizada para a obtenção do respectivo preço de referência, seja SINAPI, outra tabela oficial ou pesquisa de mercado.

Por conseguinte, fica expressamente esclarecido, para todos os fins, que a utilização de fontes alternativas de composição de preços não afasta, reduz ou modifica o percentual de desconto ofertado na proposta vencedora, que deverá ser aplicado de forma uniforme sobre os respectivos preços de referência.

Ademais, a presente resposta à impugnação esclarece oficialmente a interpretação da Administração acerca da disposição editalícia, passando a integrar as regras do certame e vinculando a Administração e os licitantes quanto à aplicação do desconto durante a execução contratual, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 bem como julgados do TCU já colacionados à presente resposta.

Quanto aos critérios de validação das cotações pela fiscalização, deverão ser observadas as disposições dos itens 7.37 e 7.38 do Projeto Básico, mediante registro dos estabelecimentos e das cotações realizadas, obtenção de, no mínimo, três referências de preços, apuração da respectiva mediana e identificação, por item, da fonte utilizada para a composição do preço. Dessa forma, o próprio instrumento convocatório estabelece parâmetros objetivos para a formação e a rastreabilidade dos preços de serviços ou insumos não contemplados na Tabela SINAPI.

Dessa forma, resta devidamente esclarecido que o desconto ofertado será aplicado indistintamente sobre os preços obtidos de qualquer fonte de referência admitida pelo edital, não se limitando aos itens cuja composição esteja disponível na tabela SINAPI, razão pela qual não há necessidade de alteração do instrumento convocatório.

## **19. DOS LANCES E FASE DE DESEMPATE**

A Impugnante questiona, por fim, o item 6.13, que estabelece a ordem cronológica de registro dos lances como critério de desempate, alegando que esse critério não está previsto no art. 60 da Lei nº 14.133/2021, sede de regulamentação dos critérios específicos para situações de empate.

Sustenta também que, como o certame adota o modo de disputa aberto, os critérios previstos nos itens 6.18.1 e 6.18.2 poderiam ficar sem aplicação prática.

Além disso, argumenta que a preferência pelo lance registrado primeiro poderia prejudicar a isonomia, pois favoreceria licitantes com melhor infraestrutura tecnológica ou menor “latência de conexão”.

Por fim, aponta possível contradição entre o item 6.13 e o item 6.8, que estabelece intervalo mínimo de 0,30% entre os lances, e requer a adequação dos critérios de desempate ao art. 60 da Lei nº 14.133/2021, a compatibilização do item 6.18 com o modo de disputa aberto e o esclarecimento sobre o intervalo mínimo de 0,30%.

Inicialmente, é necessário distinguir o empate entre propostas cadastradas no Compras.gov.br, do eventual empate entre lances apresentados durante a fase de disputa.

No modo de disputa aberto, após o início da fase de lances, o próprio sistema Compras.gov.br não permite que sejam registrados lances de valor idêntico ao já apresentado por outro licitante.

Assim, eventual empate pode ocorrer no momento do cadastramento das propostas no sistema, antes da abertura da fase de lances, quando duas ou mais empresas apresentam propostas de igual valor.

Nessa hipótese, caso as licitantes não apresentem novos lances durante a fase de disputa, e permaneçam empatadas, aplica-se expressamente o item 6.18.1 do edital, que estabelece:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE  
MATO GROSSO

---

*“6.18.1. Havendo eventual empate entre propostas ou lances, o critério de desempate será aquele previsto no art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021.”*

Portanto, não procede a alegação de que o edital teria substituído os critérios legais de desempate pela ordem cronológica de registro. O item 6.13, que dispõe que “não serão aceitos dois ou mais lances de mesmo valor, prevalecendo aquele que for recebido e registrado em primeiro lugar”, deve ser interpretado dentro da sistemática do Compras.gov.br, e em conjunto com o item 6.18.1, que expressamente determina a aplicação do art. 60 da Lei nº 14.133/2021 aos casos de empate:

*“6.18.1. Havendo eventual empate entre propostas ou lances, o critério de desempate será aquele previsto no art. 60 da Lei nº 14.133, de 2021, nesta ordem: (...)”*

Com efeito, uma vez iniciada a fase de lances, sendo o modo de disputa aberto, não há possibilidade de apresentação de lances idênticos, justamente porque o sistema impede a oferta de valores iguais.

Dessa forma, o fato de duas ou mais empresas terem cadastrado propostas iniciais de mesmo valor não significa que haverá empate entre os lances, caso uma delas venha a apresentar lance durante a disputa.

Inclusive o rito dos procedimentos licitatórios na forma eletrônica permite que, havendo propostas inicialmente empatadas, os licitantes tenham oportunidade de participar da fase competitiva e melhorar suas ofertas.

Somente permanecendo o empate após a aplicação das regras pertinentes já mencionadas aqui, é que serão utilizados os critérios de desempate previstos no edital e na legislação.

Ademais, as disposições do edital em apreço encontram respaldo na minuta padrão utilizada pela Advocacia-Geral da União, que contempla regra segundo a qual “não serão aceitos dois ou mais lances de mesmo valor, prevalecendo aquele que for recebido e registrado em primeiro lugar”.

Em outras palavras, significa dizer que não há empate quando, embora as propostas inicialmente cadastradas apresentem o mesmo valor, as licitantes participam da fase de disputa e apresentam novos lances, uma vez que, no modo de disputa aberto, o sistema não admite lances de valores idênticos.

Assim, caso ocorra empate entre propostas inicialmente cadastradas com o mesmo valor e as licitantes não apresentem novos lances durante a fase de disputa, aplica-se o regramento de desempate previsto no art. 60 da Lei nº 14.133/2021, expressamente incorporado ao edital por meio do item 6.18.1.

Nessa hipótese, as licitantes com propostas empatadas terão a oportunidade de apresentar nova proposta, nos termos e no prazo estabelecidos pela legislação.

Por se tratar de lance final e fechado, é possível que as propostas apresentadas permaneçam com valores idênticos, justamente em razão do caráter sigiloso dessa etapa. E, em caso de persistência do empate, após a aplicação dos critérios legais, será adotado o procedimento previsto no item 6.18.2:

*“6.18.2. Persistindo o empate, será assegurada preferência, sucessivamente, aos bens e serviços produzidos ou prestados por: (...)”*

No que se refere à alegada contradição quanto ao intervalo de lances, como já destacado, uma vez iniciada a fase de lances, o próprio sistema Compras.gov.br não admite a apresentação de lances de valores idênticos.

Nesse contexto, o estabelecimento de intervalo mínimo entre os lances encontra expressa autorização no art. 57 da Lei nº 14.133/2021, que confere ao edital a faculdade de definir uma diferença mínima de valores ou percentuais entre os lances. Veja:

*“Art. 57. O edital de licitação poderá estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta.”*

O próprio Tribunal de Contas da União orienta que o edital pode estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores ou percentuais entre os lances, aplicável tanto aos lances intermediários quanto ao lance que cobrir a melhor oferta:

---

*“O edital de licitação poderá estabelecer intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta. Assim, o licitante somente poderá oferecer lance inferior ao último por ele apresentado (ou superior, se o critério for o de maior lance ou o de maior desconto), desde que observado o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances.”<sup>3</sup>*

Assim, a previsão do item 6.13 não afasta nem substitui os critérios de desempate estabelecidos no art. 60 da Lei nº 14.133/2021. O dispositivo apenas disciplina a operacionalização dos lances no sistema, enquanto o item 6.18.1 assegura a aplicação da legislação nos casos em que efetivamente restar configurado o empate.

Dessa forma, a previsão constante do item 6.8 não se mostra contraditória, ao contrário do que alegou a Impugnante. Em verdade, a previsão encontra respaldo no art. 57 da Lei nº 14.133/2021 e na orientação do próprio TCU.

Consequentemente, não há necessidade de alteração dos itens 6.8, 6.13 ou 6.18, uma vez que as disposições são complementares e compatíveis entre si, inexistindo qualquer prejuízo à isonomia, à competitividade ou à aplicação dos critérios legais de desempate.

## **20. CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, conheço da impugnação apresentada pela empresa **SABINO DE CARVALHO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, já que se fazem presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, negar-lhe provimento, ante as razões aqui delineadas, mantendo-se as condições do instrumento convocatório, observados os esclarecimentos interpretativos consignados nesta decisão, os quais não implicam alteração das condições de participação, formulação das propostas ou competitividade do certame.

Documento assinado digitalmente  
 **ROSEMARY DE ALMEIDA MOURA**  
Data: 21/08/2026 16:57:13-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Agente de Contratação

---

<sup>3</sup> <https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-3-envio-de-lances/>