

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Licitação de Referência: Concorrência Presencial nº 008/2026

Processo Administrativo: nº 078/2026

Empresa Impugnante: A. N. LEMOS MELO LTDA. — CNPJ nº 13.775.246/0001-87

Objeto: Contratação de empresa especializada, na modalidade semi-integrada, para a elaboração de projeto executivo e fornecimento de material e mão de obra para a Construção de 12 (doze) Unidades Habitacionais em Lucas do Rio Verde – MT, Convênio SIGCON nº 2283/2022 – Processo PRO2022-03954.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Antes mesmo de adentrar precipuamente ao mérito da demanda, é mister esclarecer que a impugnação é tempestiva, uma vez que foi protocolada em 23 de julho de 2026, observando o prazo de 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para a realização da sessão pública, estabelecido pelo item 4.1 do edital e pelo art. 164, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, motivo pelo qual a recebo para seu regular processamento e análise.

II – DO RELATÓRIO

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa A. N. LEMOS MELO LTDA em face do Edital da Concorrência Presencial nº 008/2026, cujo objeto é a *contratação de empresa especializada, na modalidade semi-integrada, para a elaboração de projeto executivo e fornecimento de material e mão de obra para a construção de 12 (doze) unidades habitacionais em Lucas do Rio Verde – MT.*

Em síntese, sustenta a impugnante: (i) que a adoção da forma presencial careceria de motivação concreta, em alegada afronta ao art. 17, §§ 2º e 5º, da Lei nº



www.lucasdorioverde.mt.gov.br



(65) 3549-8300



Av. América do Sul, 2.500 S, Parque dos Buritis
CEP: 78466-153, Lucas do Rio Verde - MT

CNPJ 24.772.246/0001-40

14.133/2021, não havendo, ademais, disciplina editalícia sobre a gravação da sessão pública em áudio e vídeo; (ii) que a matriz de alocação de riscos, obrigatória no regime semi-integrado por força do art. 22, § 3º, da mesma Lei, não teria sido elaborada nem disponibilizada aos licitantes, embora referida na minuta contratual; e (iii) que os itens 8.2.21, 8.2.24 e 8.2.25 do edital exigiriam a comprovação de “serviços semelhantes” sem parâmetros objetivos e verificáveis, em suposta desconformidade com os arts. 18, inciso IX, e 67 da Lei nº 14.133/2021, apontando, ainda, incorreção na remissão legal relativa à capacidade técnico-profissional.

Ao final, requer a suspensão da sessão pública designada para 28 de julho de 2026; a conversão do certame para a forma eletrônica ou, subsidiariamente, a publicação da motivação da forma presencial e da disciplina de gravação da sessão; a elaboração, aprovação e disponibilização de matriz detalhada de alocação de riscos como anexo do edital; a revisão dos itens de qualificação técnica; a republicação do edital com reabertura integral do prazo de 35 (trinta e cinco) dias úteis previsto no art. 55, inciso II, alínea “d”, da Lei nº 14.133/2021; e a emissão de decisão motivada e individualizada, com indicação dos documentos, itens, páginas e fundamentos relativos a cada ponto.

É o que merece ser registrado.

III – DO MÉRITO

Preambularmente, frisa-se que a Administração Pública deve respeitar todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente a legalidade, a isonomia, a ampla concorrência, a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo, dentre outros.

Preocupado com a lisura e a efetividade das contratações públicas, o legislador encampou no art. 5º, *caput*, da Lei nº 14.133/2021 um rol de princípios que devem ser seguidos pela Administração em todas as fases do certame, dentre os quais, para o caso



www.lucasdorioverde.mt.gov.br



(65) 3549-8300



Av. América do Sul, 2.500 S, Parque dos Buritis
CEP: 78466-153, Lucas do Rio Verde - MT

CNPJ 24.772.246/0001-40

concreto, destacam-se a legalidade, a competitividade, a transparência e o formalismo moderado.

Tendo essas premissas inaugurais, passa-se ao exame individualizado dos três pontos controvertidos suscitados pela impugnante.

III.1 – DA LICITUDE DA FORMA PRESENCIAL MOTIVADA

Ao contrário do que sustenta a impugnante, a forma presencial não é vedada pela Lei nº 14.133/2021. O art. 17, § 2º, do referido diploma é expresso ao admitir a sua utilização, desde que motivada, *in verbis*:

Art. 17. (...) § 2º As licitações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, admitida a utilização da forma presencial, desde que motivada, devendo a sessão pública ser registrada em ata e gravada em áudio e vídeo.

Extraí-se do texto legal que a forma eletrônica é preferencial, e não exclusiva. A preferência legal não se confunde com obrigatoriedade absoluta: o próprio dispositivo ressalva, de modo expresso, a possibilidade de utilização da forma presencial, condicionando-a tão somente à existência de motivação idônea e ao registro da sessão em ata e em gravação audiovisual. A tese da impugnante, ao pretender converter a preferência legal em vedação peremptória, inova indevidamente em relação ao texto da norma.

Tampouco prospera o argumento fundado no porte populacional do Município. O art. 176, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 refere-se justamente à “obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei” — ou seja, remete à mesma norma que, como visto, admite a forma presencial motivada. O art. 176 institui mera regra de transição, concedendo aos Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes prazo ampliado para o cumprimento de determinados deveres. O fato de o Município de Lucas do Rio Verde superar tal limite populacional apenas o exclui do regime transitório; não converte a preferência estabelecida no § 2º do art. 17 em proibição absoluta da forma presencial, cuja exceção legal aplica-se a



todos os entes federativos, independentemente do porte. O argumento da impugnante, portanto, prova menos do que pretende: demonstra apenas que o Município está sujeito à regra geral do art. 17, § 2º — a qual, repita-se, admite a forma presencial desde que motivada.

Fixada a premissa de que a forma presencial é lícita quando motivada, resta verificar se tal pressuposto foi atendido no caso concreto. A resposta é afirmativa. A escolha da forma presencial encontra-se motivada nos autos do Processo Administrativo, em manifestação técnica denominada “Justificativa para Licitação Presencial”, subscrita pelo responsável técnico da contratação, Engenheiro Civil Tito Livio Tavares de Brito (CREA-GO 9.899/D), datada de 10 de dezembro de 2025 — elaborada, portanto, na fase preparatória e em momento anterior à própria confecção do edital, o que afasta, desde logo, qualquer alegação de motivação póstuma ou construída para responder a esta impugnação.

Cumprе esclarecer, quanto ao ponto, que o art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 exige que a opção pela forma presencial seja motivada nos autos do processo licitatório; não impõe, em dispositivo algum, que a justificativa seja publicada como anexo do edital ou transcrita no corpo do instrumento convocatório. Os documentos da fase preparatória integram o processo administrativo, cujo acesso é franqueado a qualquer interessado — inclusive à impugnante — mediante solicitação de vista, na forma da lei. Inexiste, pois, o vício de ausência de motivação alegado: a motivação existe, é prévia, é subscrita por agente técnico competente e está documentada nos autos.

No tocante à indagação sobre a gravação da sessão, esclarece-se que a sessão pública será registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, com posterior juntada da gravação aos autos do processo licitatório, em estrito cumprimento ao art. 17, §§ 2º e 5º, da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de norma cogente, de aplicação direta e imediata, que integra o regime jurídico do certame independentemente de reprodução no corpo do edital. A ausência de cláusula editalícia específica sobre a gravação não constitui



vício, pois o instrumento convocatório não tem o condão de afastar — nem necessita repetir — comando legal de incidência obrigatória.

Por fim, não subsiste a alegação de restrição à competitividade. A forma presencial, registrada em ata e gravada em áudio e vídeo, preserva a publicidade, a transparência e a isonomia entre os licitantes. A exigência de comparecimento à sessão — única, com credenciamento simples — não exclui interessados sediados em outras localidades, que podem participar por meio de representante legalmente constituído. A própria impugnante, sediada em Cuiabá/MT, evidencia que a forma presencial não obsta o conhecimento do certame nem a participação de empresas de outras praças, não tendo sido demonstrado, ademais, qualquer prejuízo concreto à formulação de sua eventual proposta.

Os precedentes invocados pela impugnante, longe de socorrerem a sua pretensão, confirmam a presente decisão: ao exigirem motivação para a adoção da forma presencial, repelem apenas a opção imotivada — o que não é o caso dos autos, em que a motivação existe, é prévia e está documentada. Não há, pois, contrariedade à orientação dos órgãos de controle, mas conformidade a ela.

III.2 – DA EXISTÊNCIA E DA PRÉVIA DIVULGAÇÃO DA MATRIZ DE ALOCAÇÃO DE RISCOS

A premissa fática central deste tópico da impugnação — a de que a matriz de alocação de riscos não teria sido elaborada nem disponibilizada, não tendo sido “localizada no conjunto do edital e anexos analisados” — não corresponde à realidade documental do certame.

A alocação de riscos exigida pelo art. 22, §§ 1º e 3º, da Lei nº 14.133/2021 consta do documento denominado “Estudo Técnico Preliminar”, no tópico “Análise de Risco”, elaborado e assinado pela Equipe de Planejamento da Contratação — Engenheiro Civil Tito Livio Tavares de Brito, integrante técnico, e Gilson Fermino de Souza, Secretário de Infraestrutura e Obras, cujo item 5 (“Matriz de Riscos”) identifica



www.lucasdoriorioverde.mt.gov.br



(65) 3549-8300



Av. América do Sul, 2.500 S, Parque dos Buritis
CEP: 78466-153, Lucas do Rio Verde - MT

CNPJ 24.772.246/0001-40

19 (dezenove) eventos de risco, numerados O1 a O19, com a indicação, para cada um, da categoria, do evento, da causa provável, da consequência, da probabilidade, do impacto e da parte responsável — Contratante, Contratada ou responsabilidade compartilhada. O mesmo documento arrola, na sequência, as principais medidas mitigadoras e as Diretrizes de Alocação de Riscos, que estabelecem a regra geral de repartição: os riscos associados ao desenvolvimento dos projetos executivos, aos quantitativos, à produtividade, à logística de obra, ao cumprimento das obrigações trabalhistas e ambientais e à qualidade da execução são de responsabilidade integral da Contratada; os riscos oriundos de deficiências materiais do projeto básico fornecido, de alterações unilaterais de escopo, de eventos de força maior e de fatos imprevisíveis de proporções excepcionais são de responsabilidade da Contratante ou passíveis de tratamento compartilhado.

Referido documento foi divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP em 09 de junho de 2026, na mesma data da divulgação do edital, integrando o conjunto de documentos do certame acessível a qualquer interessado no endereço eletrônico <https://pncp.gov.br/app/editais/24772246000140/2026/78>. O PNCP é, por expressa definição legal, o sítio eletrônico oficial destinado à divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos pela Lei nº 14.133/2021 (art. 174), de modo que a divulgação nele realizada satisfaz integralmente a exigência de publicidade do art. 25, § 3º, do mesmo diploma. A alegação de que o documento “não foi localizado” descreve, com a devida vênia, insuficiência da pesquisa empreendida pela impugnante — e não omissão da Administração.

A leitura dos demais documentos do certame confirma, ademais, que a alocação de riscos informou a própria engenharia econômica da contratação: o item 9.2 do Termo de Referência registra que a estimativa de custo levou em consideração o risco envolvido na contratação e a sua alocação entre contratante e contratado, conforme especificado na matriz de risco; e a Cláusula Décima Quarta da minuta contratual disciplina a alocação de riscos, dispondo, em seu item 14.4, que a matriz integra o contrato independentemente de transcrição. Todos os licitantes dispuseram, portanto,



www.lucasdorioverde.mt.gov.br



(65) 3549-8300



Av. América do Sul, 2.500 S, Parque dos Buritis
CEP: 78466-153, Lucas do Rio Verde - MT

CNPJ 24.772.246/0001-40

desde a divulgação do certame, dos elementos necessários à precificação uniforme dos riscos — que é, precisamente, a finalidade protetiva do art. 22, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

No tocante à redação do item 4.3.12 do Termo de Referência — que emprega o vocábulo “Recomenda-se” —, trata-se de disposição de natureza metodológica, dirigida ao detalhamento da gestão contratual, que evidentemente não nega nem revoga a existência do documento obrigatório, efetivamente elaborado na fase preparatória e divulgado com o edital. Do mesmo modo, a circunstância de o rol de anexos do item 17.17 do edital não referir nominalmente a matriz configura, quando muito, irregularidade meramente formal e sem qualquer prejuízo, pois o documento esteve acessível a todos desde a divulgação do certame, não havendo comprometimento algum da formulação das propostas, na linha do formalismo moderado reiteradamente aplicado por esta Administração.

Sem embargo da improcedência da alegação, e em atenção aos princípios da transparência e da publicidade, DETERMINO, como providência complementar, a divulgação, no PNCP e no sítio eletrônico oficial do Município, do documento denominado “Matriz de Risco”, elaborado pela mesma Equipe de Planejamento da Contratação e na mesma data (12 de maio de 2026), o qual constitui detalhamento operacional da alocação de riscos já divulgada — apresentando as escalas de probabilidade e impacto, os níveis e as respostas ao risco e as fichas individualizadas de 29 (vinte e nove) eventos —, sem qualquer alteração da repartição de riscos constante do documento publicado desde 09 de junho de 2026. Por não modificar as condições do certame nem comprometer a formulação das propostas, a providência dispensa a republicação do edital e a reabertura de prazo, nos exatos termos da parte final do § 1º do art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

III.3 – DA REGULARIDADE DOS CRITÉRIOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA



www.lucasdoriorverde.mt.gov.br



(65) 3549-8300



Av. América do Sul, 2.500 S, Parque dos Buritis
CEP: 78466-153, Lucas do Rio Verde - MT

CNPJ 24.772.246/0001-40

A insurgência contra os itens 8.2.21, 8.2.24 e 8.2.25 do edital parte de premissa jurídica equivocada: a de que a Administração estaria obrigada a fixar quantitativos mínimos e rol fechado de serviços para a aferição da similitude dos atestados de capacidade técnica.

O edital, ao exigir a comprovação da “execução de serviços semelhantes ao objeto desta licitação”, limita-se a reproduzir a fórmula do próprio legislador: o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 refere-se a obra ou serviço “de características semelhantes” (inciso I) e a “serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior” (inciso II). O requisito legal é de similitude, e não de identidade — entendimento consolidado na jurisprudência dos órgãos de controle e reiteradamente aplicado por esta Administração à luz do formalismo moderado.

A fixação de quantitativos mínimos, por sua vez, não é dever, mas faculdade condicionada da Administração. É o que se extrai da Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União, segundo a qual é legal — e não obrigatória — a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto e guardando proporção com a sua dimensão e complexidade. Na mesma direção, o art. 67, § 1º, e o art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021 operam como normas limitadoras de exigências restritivas — condicionam a Administração quando ela restringe; não a obrigam a restringir. Ao abster-se de fixar quantitativos mínimos e rol fechado de tipologias, o edital adotou a formulação menos restritiva possível, ampliando o universo de potenciais participantes — orientação que se harmoniza com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que privilegia o caráter competitivo do certame no exame das cláusulas de qualificação técnica. Não há, por definição, restrição à competitividade em critério que a todos aproveita; e a impugnante não aponta um único atestado seu que tenha sido ou possa vir a ser recusado em razão dos itens impugnados, não demonstrando prejuízo concreto algum.



Tampouco procede a alegação de ausência de parâmetro material verificável. O referencial de similitude é o próprio objeto, exaustivamente caracterizado no edital, no Projeto Básico e no Estudo Técnico Preliminar. A expressão “serviços semelhantes ao objeto desta licitação” remete, pois, a referencial objetivo e aferível, e não a juízo discricionário a ser formulado após a abertura dos envelopes.

Para que não remanesça qualquer dúvida, presta-se, desde logo, o seguinte esclarecimento, que vinculará o julgamento da fase de habilitação: serão aceitos atestados que comprovem a execução de obras civis de edificação — tais como unidades habitacionais, edificações residenciais, comerciais ou institucionais — em alvenaria e/ou estrutura de concreto armado, de porte e complexidade compatíveis com o objeto acima caracterizado, vedada a exigência de identidade de tipologia e a recusa de atestados por ausência de quantitativos mínimos, que o edital não estabeleceu.

Por fim, assiste razão à impugnante em um único ponto, de natureza formal: a remissão do item 8.2.24 ao inciso II do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 é tecnicamente imprecisa, uma vez que a capacidade técnico-profissional é disciplinada pelo inciso I do mesmo artigo. Trata-se, contudo, de mero erro material de remissão normativa, insuscetível de induzir qualquer licitante a erro: o conteúdo do item — apresentação de Certidão de Acervo Técnico expedida pelo conselho profissional competente, em nome do responsável técnico, com a respectiva Anotação ou Registro de Responsabilidade Técnica — corresponde exatamente à disciplina do inciso I, devendo a remissão ser lida em conformidade com o dispositivo pertinente. Erro material sanável por simples interpretação, sem qualquer repercussão na formulação das propostas, não justifica a retificação formal do edital nem a reabertura de prazo, nos termos da parte final do § 1º do art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

Nenhuma das providências adotadas nesta decisão altera as condições do certame, restringe a participação ou compromete a formulação das propostas, razão pela qual não há falar em republicação do edital nem em reabertura do prazo do art. 55,



inciso II, alínea “d”, nos exatos termos da parte final do § 1º do art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

V – DISPOSITIVO

Ante todo o exposto, **CONHEÇO** da impugnação apresentada pela empresa **A. N. LEMOS MELO LTDA.**, por tempestiva, e, no **MÉRITO**, julgo-a **IMPROCEDENTE**, mantendo-se inalteradas as disposições editalícias e a sessão pública designada para o dia 28 de julho de 2026, às 08h00min.

DETERMINO, como providência complementar de transparência, a divulgação do documento “Matriz de Risco” no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e no sítio eletrônico oficial do Município, na forma do item III.2 desta decisão, sem alteração das condições do certame.

Notifique-se a empresa impugnante do inteiro teor desta decisão.

Publique-se. Registre-se. Intime-se.

Lucas do Rio Verde – MT, data da assinatura digital.

Sirlei Amaro da Silva
Agente de Contratação



www.lucasdoriorverde.mt.gov.br



(65) 3549-8300



Av. América do Sul, 2.500 S, Parque dos Buritis
CEP: 78466-153, Lucas do Rio Verde - MT

CNPJ 24.772.246/0001-40



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1A6B-38B8-D21B-C9F1

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



SIRLEI AMARO DA SILVA (CPF 788.XXX.XXX-63) em 24/07/2026 12:34:13 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://lucasdorioverde.1doc.com.br/verificacao/1A6B-38B8-D21B-C9F1>