

Relatório Técnico de Engenharia nº 018/2026/SE/PMVBST

Assunto: RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 013/2026

Impugnante: Susan Caroline Valvede Assunção

Objeto: CONTRATAÇÃO DE UMA EMPRESA ESPECIALIZADA PARA LEVANTAMENTO TOPOGRÁFICO PLANIALTIMÉTRICO, PLANIALTIMETRICO, OBRAS DE ARTES E BUEIROS CELULARES, LOCAÇÕES DE TERRENO E ATUALIZAÇÃO DE CADASTRO IMOBILIÁRIO

Ao Setor de Licitações

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de IMPUGNAÇÃO ao edital interposta pela advogada Susan Caroline Valvede Assunção, inscrita na OAB/MT com registro nº35.248/O, com fulcro no art. 164 da Lei n.º 14.133/2021, por intermédio de seu representante legal, tempestivamente, contra os termos do Edital da Pregão Presencial n. 013/2026. Nesse caso, a impugnante requer a retificação de sobre os seguintes itens:

1.1. Parcelamento do objeto

A impugnante questiona a adoção de lote único (menor preço global) para os 49 itens de serviços, alegando divisibilidade do objeto e violação ao princípio do parcelamento (Súmula 247 TCU e arts. 18, § 1º, VIII, 40, V, "b" e 47, II da Lei nº14.133/2021). Solicito que se manifestem sobre:

- (i) A existência de justificativa técnica e econômica no ETP para contratação global;
- (ii) A viabilidade de adjudicação por item ou de formação de lotes tecnicamente homogêneos;
e
- (iii) A existência de interdependência efetiva entre os itens que inviabilize o parcelamento.

1.2. Dimensionamento da demanda

A impugnante aponta ausência de estimativas de quantidade de ordens de serviço, distribuição temporal e territorial, frentes simultâneas, deslocamentos, mobilização/desmobilização estrutura mínima necessária. Solicito informar se tais parâmetros constam do ETP/TR e, em caso negativo,

avaliar a possibilidade de complementação com memória de cálculo e metodologia de dimensionamento.

1.3. Exigência de experiência mínima de 5 (cinco) anos

A impugnante alega violação ao art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, que limita a 3 (três) anos a exigência de experiência temporal para serviços contínuos. Solicito manifestação sobre:

- (i) A caracterização do objeto como serviço contínuo ou não contínuo (art. 6º, XV e XVII); e
- (ii) A fundamentação técnica do prazo exigido no ETP.

1.4. Exigência de comprovação de 50% dos "postos de trabalho" (item 23.5 do edital)

A impugnante questiona a pertinência do parâmetro, uma vez que os serviços são medidos por unidades, áreas, extensões e quantidade de imóveis, e não por postos de trabalho. Solicito esclarecer:

- (i) Se o TR define e dimensiona os postos de trabalho;
- (ii) A memória de cálculo utilizada (quantitativos, funções, jornadas); e
- (iii) A justificativa técnica do percentual de 50%.

Em síntese são os fatos.

2. DA ANÁLISE DO SETOR DE ENGENHARIA

A impugnação foi interposta no prazo e forma legal, tal como previsto no item 33.1 do edital do certame e, na legislação correlata, razão pela qual deve ser conhecida. Dessa forma, passa-se a análise da impugnação apresentada.

2.1. PARCELAMENTO DO OBJETO

A Impugnante questiona a opção da Administração pela contratação do objeto em lote único, sustentando que a contratação reúne 49 serviços distintos e que estes poderiam ser executados e contratados de forma independente. Nesse sentido, afirma que:

“A estruturação do objeto em contratação global, abrangendo 49 itens de naturezas distintas, exige revisão”, alegando ainda que: “A Administração deve observar que a contratação conjunta constitui medida que necessita de motivação específica”. Ao final, requer: “que seja adotado o parcelamento do objeto, preferencialmente mediante adjudicação por item”, ou, subsidiariamente: “que seja promovida a formação de lotes tecnicamente homogêneos, reunindo apenas atividades que apresentem efetiva afinidade técnica, operacional e mercadológica”, os referidos argumentos encontram-se no item 4.6 da Impugnação.

A Impugnante fundamenta seu pedido, principalmente, no princípio do parcelamento previsto na Lei nº 14.133/2021 e na Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, sustentando que a existência de diferentes unidades de medição, equipamentos e formas de execução caracterizaria a existência de parcelas autônomas. Contudo, a alegação não merece acolhimento.

A possibilidade de parcelamento foi expressamente analisada pela Administração durante a fase de planejamento. Conforme consta do item 12 do Estudo Técnico Preliminar – “Justificativa para o parcelamento ou não da solução”, a contratação de uma única empresa foi considerada a solução mais adequada em razão da necessidade de garantir “uniformidade e consistência dos dados coletados”, “mesma metodologia e padrão de qualidade” e “redução de discrepâncias entre levantamentos”. O mesmo item também considera a maior facilidade de gestão, a centralização das responsabilidades e a possibilidade de obtenção de economia de escala.

Portanto, **não procede a alegação de ausência de motivação para a adoção do lote único**, uma vez que a matéria foi expressamente analisada e fundamentada no Estudo Técnico Preliminar.

Além disso, a manutenção do objeto em lote único decorre das próprias características dos serviços contratados. Embora os serviços estejam individualmente discriminados na planilha para fins de especificação, quantificação, medição e pagamento, existe afinidade técnica e operacional entre as atividades, que, em sua maioria, envolvem serviços de topografia, levantamento e tratamento de informações territoriais.

Essa característica permite o compartilhamento de equipe técnica, equipamentos, instrumentos, recursos tecnológicos e mobilização, evitando a necessidade de estruturas independentes para serviços que podem ser executados de forma coordenada.

Há, ainda, complementaridade entre determinados serviços, uma vez que informações obtidas em determinados levantamentos podem servir de base para a execução de outras atividades previstas no objeto. A execução por uma única empresa favorece, nesse aspecto, a utilização de metodologia uniforme e a compatibilidade dos dados e produtos técnicos.

Tal entendimento está alinhado ao ETP, que destaca a necessidade de obtenção de dados topográficos “padronizados e replicáveis”, bem como a importância dos levantamentos para assegurar a viabilidade técnica dos projetos e evitar retrabalhos.

A contratação também foi estruturada para atendimento das demandas que surgirem em todo o território municipal, conforme a necessidade da Administração. Nesse contexto, a manutenção de uma única empresa permite maior flexibilidade operacional para a execução de serviços relacionados, especialmente quando houver necessidade de aproveitamento de informações, equipamentos e mobilização já empregados em determinada demanda.

No aspecto jurídico, a Lei nº 14.133/2021 prevê o parcelamento quando este for tecnicamente viável e economicamente vantajoso. Da mesma forma, a Súmula nº 247 do TCU estabelece a preferência pela adjudicação por item nos objetos divisíveis, “desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala”. Assim, a existência de diferentes serviços na planilha orçamentária não determina, por si só, a obrigatoriedade de contratação individualizada, devendo ser consideradas as características técnicas e operacionais do objeto e as consequências do eventual parcelamento.

No presente caso, a Administração concluiu que a divisão do objeto poderia resultar em maior complexidade de gestão e fiscalização, necessidade de coordenação entre diferentes fornecedores,

mobilizações independentes e dificuldades na padronização e compatibilização de produtos técnicos relacionados. Ressalte-se que os 49 serviços discriminados na planilha constituem serviços integrantes da solução contratada, sendo sua individualização necessária para estabelecer as respectivas especificações, quantitativos, unidades de medição e critérios de pagamento, não significando, por si só, que constituam 49 objetos autônomos e independentes.

Diante do exposto, **não se acolhe o pedido de parcelamento do objeto**, mantendo-se a contratação em lote único, nos termos estabelecidos no Edital e seus anexos, considerando a afinidade técnica e operacional dos serviços, o compartilhamento de equipamentos e estrutura, a complementaridade entre determinadas atividades, a necessidade de padronização dos dados e a maior eficiência na gestão e execução da contratação.

2.2. DIMENSIONAMENTO DA DEMANDA

A Impugnante questiona o dimensionamento da demanda previsto no instrumento convocatório, alegando que não foram disponibilizadas informações suficientes para que os licitantes possam estimar adequadamente os custos de execução dos serviços.

Nesse sentido, afirma que: “Outro ponto que merece imediata correção no instrumento convocatório refere-se à insuficiência de informações para o adequado dimensionamento da demanda”, sustentando que tal circunstância poderia comprometer: “a formulação das propostas, a comparabilidade entre os preços ofertados e a própria aferição da exequibilidade dos valores apresentados”. A Impugnante questiona, ainda, a ausência de informações quanto à quantidade de ordens de serviço, distribuição das demandas, frentes simultâneas, deslocamentos e mobilizações, requerendo a complementação dos documentos de planejamento. Os referidos argumentos encontram-se no item 4.2 da Impugnação.

No Termo de Referência, a Administração estabeleceu que os serviços serão solicitados conforme o surgimento das necessidades, reconhecendo expressamente que não é possível definir previamente, com precisão, todas as áreas e quantitativos que serão efetivamente demandados durante a vigência da ata, conforme disposto no item 9.3. O mesmo item estabelece que se trata de demanda recorrente e de serviços remunerados por unidades de medição.

Ainda, o item 5.1.2 do Termo de Referência, página 6, estabelece que cada serviço será solicitado conforme o local a ser levantado ou locado, não havendo quantidade mínima ou máxima por solicitação, podendo os serviços ser realizados em todo o território municipal. As medições serão realizadas conforme os quantitativos efetivamente executados e aprovados pela fiscalização.

Quanto ao Estudo Técnico Preliminar, o item 10 – “Estimativa das quantidades a serem contratadas” apresenta a estimativa da contratação, enquanto a planilha orçamentária integrante do Termo de Referência discrimina os serviços, suas unidades de medição e respectivos quantitativos.

Dessa forma, não procede a alegação de ausência de dimensionamento da demanda. O planejamento estabeleceu os serviços que compõem a contratação e seus respectivos quantitativos estimados, bem como a forma de execução, medição e pagamento. O que não pode ser previamente determinado é a quantidade exata de ordens de serviço, sua distribuição temporal, os locais específicos de execução ou eventual simultaneidade das demandas, pois tais elementos dependerão das necessidades concretas da Administração durante a vigência da Ata de Registro de Preços.

A própria Impugnante reconhece que a Administração não necessariamente poderá prever todas as demandas futuras, questionando, contudo, a ausência de parâmetros suficientes para a formação dos preços. Nesse aspecto, a Administração esclarece que a formação das propostas deverá observar os serviços, especificações, unidades de medição e quantitativos constantes da planilha orçamentária, além das condições de execução estabelecidas no Termo de Referência.

Assim, a sistemática adotada é compatível com o Sistema de Registro de Preços e com o regime de empreitada por preço unitário, permitindo que os serviços sejam solicitados conforme a necessidade da Administração e remunerados de acordo com os quantitativos efetivamente executados.

Diante do exposto, não se acolhe o pedido de alteração do modelo de dimensionamento da demanda, mantendo-se as condições estabelecidas no Edital e seus anexos, uma vez que os serviços, suas unidades de medição e quantitativos estimados estão previamente definidos, enquanto a quantidade, localização e distribuição das ordens de serviço dependerão das necessidades efetivamente verificadas durante a vigência da contratação.

2.3. EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA MÍNIMA DE 5 (CINCO) ANOS

A Impugnante questiona a exigência prevista no instrumento convocatório de comprovação de experiência na execução de serviços compatíveis com o objeto durante período mínimo de 5 (cinco) anos, sustentando que tal exigência não encontra respaldo na legislação aplicável e restringe indevidamente a competitividade do certame.

Nesse sentido, afirma que: “o edital exige que os atestados comprovem experiência mínima de 5 (cinco) anos”, alegando, ainda, que: “a exigência de experiência mínima por período de 5 (cinco) anos não encontra respaldo no art. 67 da Lei nº 14.133/2021”. A Impugnante sustenta também que o §5º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 permite a exigência de período mínimo de experiência apenas nas contratações de serviços contínuos e estabelece o limite máximo de 3 (três) anos. Os referidos argumentos encontram-se no item 4.3 da Impugnação.

No Estudo Técnico Preliminar, item 5 – Requisitos da Contratação, foi estabelecido que os licitantes deveriam apresentar: “Atestados de capacidade técnica que comprovem a realização de serviços compatíveis com o objeto da contratação nos últimos cinco anos”. Assim, verifica-se que a exigência de período mínimo de 5 (cinco) anos foi efetivamente prevista nos documentos que instruem a contratação.

Após análise do questionamento apresentado, a Administração **entende que a exigência deve ser revista e, nesse ponto, acolhe a impugnação.**

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, estabelece que a qualificação técnico-operacional deve estar relacionada à demonstração de capacidade para execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior. O §5º do mesmo artigo prevê expressamente a possibilidade de exigência de período mínimo de experiência em se tratando de serviços contínuos, estabelecendo que esse período não poderá ser superior a 3 (três) anos.

No presente caso, conforme classificação constante do Termo de Referência, a contratação possui natureza de serviço não contínuo ou contratado por escopo, não se enquadrando, portanto, na hipótese específica prevista no §5º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, não se mostra adequada a manutenção da exigência de comprovação de experiência por período mínimo de 5 (cinco) anos, razão pela qual a Administração promoverá a correspondente adequação do instrumento convocatório.

O acolhimento deste ponto, contudo, **não implica afastamento da exigência de comprovação da capacidade técnico-operacional da licitante**. Permanecerá a exigência de apresentação de atestados que demonstrem a execução anterior de serviços compatíveis com o objeto, observadas as parcelas de maior relevância ou valor significativo e os quantitativos mínimos estabelecidos no instrumento convocatório, nos limites previstos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, a alteração promovida terá por finalidade retirar a limitação temporal de 5 (cinco) anos, mantendo-se a comprovação da experiência efetivamente adquirida pela licitante mediante a execução anterior de serviços compatíveis com aqueles que constituem o objeto da contratação.

Diante do exposto, acolhe-se a impugnação quanto à exigência de experiência mínima de 5 (cinco) anos, determinando-se a adequação do Edital e seus anexos para exclusão da referida exigência temporal, permanecendo as demais exigências de qualificação técnico-operacional, desde que compatíveis com as disposições do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

2.4. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE 50% DOS "POSTOS DE TRABALHO" (ITEM 23.5 DO EDITAL)

A Impugnante questiona a exigência estabelecida no **item 23.5 do Edital**, referente à comprovação de quantitativo mínimo correspondente a **50% dos “postos de trabalho”**, sustentando que o critério adotado não guarda correspondência com a forma de execução do objeto e não estaria adequadamente vinculado às parcelas de maior relevância ou valor significativo da contratação.

Alega, nesse sentido, que a exigência deve observar as características efetivas do objeto e os limites estabelecidos no art. 67 da Lei nº 14.133/2021. Os referidos argumentos encontram-se no item 4.4 da Impugnação. Conforme estabelecido no item 23.5 do Edital, a Administração exigiu a comprovação de capacidade técnico-operacional mediante quantitativo mínimo correspondente a 50% dos postos de trabalho previstos para a contratação.

Após análise do questionamento, **a Administração entende que a exigência deve ser revista e, neste ponto, acolhe a impugnação.**

O art. 67, §§1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a exigência de atestados deve estar relacionada às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, admitindo-se, para essas parcelas, a exigência de quantitativos mínimos de até 50%.

No caso em análise, verifica-se que a referência genérica a “postos de trabalho” não corresponde adequadamente à estrutura da contratação, que possui como objeto a execução de serviços topográficos e correlatos, remunerados conforme os quantitativos efetivamente executados e suas respectivas unidades de medição.

Dessa forma, a exigência será adequada para que a comprovação da capacidade técnico-operacional esteja vinculada às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto e aos respectivos quantitativos de serviços, observando-se o limite legal de até 50%.

Ressalta-se que o acolhimento deste ponto **não implica a exclusão da comprovação de capacidade técnico-operacional**, mas apenas a adequação do critério utilizado para sua demonstração, de forma compatível com a natureza e a forma de execução do objeto.

Diante do exposto, acolhe-se a impugnação quanto à exigência prevista no item 23.5 do Edital, determinando-se sua adequação, com a exclusão da referência genérica à comprovação de 50% dos “postos de trabalho” e o estabelecimento dos requisitos de capacidade técnico-operacional com base nas parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto, nos termos do art. 67, §§1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se a Impugnação e julgam-se parcialmente procedentes os pedidos apresentados.

Mantém-se a contratação em lote único, bem como a sistemática de dimensionamento da demanda, nos termos do Edital e seus anexos. Acolhem-se os questionamentos relativos à exigência de experiência mínima de 5 (cinco) anos e à comprovação de 50% dos “postos de trabalho”, determinando-se as respectivas adequações no instrumento convocatório.

Assim, o certame deverá prosseguir após a realização das alterações pertinentes nos documentos da contratação.

Vila Bela da Santíssima Trindade – MT, 14 de agosto de 2026

AMANDA LARISSA DE LIMA MELO FARJADO GARCIA

Engenheiro Civil
CREA/MT: 053110
Matrícula: 5722