



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

OF. PMSM/SMAA/354/2026

São Mateus (ES), 17 de julho de 2026.

Pregão Eletrônico nº 027/2026 — Processo Administrativo nº 013.444/2026

Impugnante: EXATA CONSTRUTORA LTDA, CNPJ nº 34.662.024/0001-28.

A **SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO**, por intermédio nos autos do processo licitatório em epígrafe, vem, tempestivamente e com fulcro no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do item 10.2 do Edital e do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, o prazo para impugnação é de até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública, marcada para 20/07/2026. Protocolada em 15/07/2026, a impugnação é tempestiva. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o edital (item 10.2 do Edital), o que dispensa a demonstração de interesse específico. Presentes os pressupostos de admissibilidade, a impugnação deve ser conhecida.

2. RELATÓRIO

A empresa EXATA CONSTRUTORA LTDA apresentou, tempestivamente, impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº 027/2026, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para execução de serviços de assentamento de blocos pré-moldados de concreto e meios-fios pré-moldados de concreto no Município de São Mateus/ES, com valor estimado de R\$ 5.367.242,00.

A impugnante não questiona o percentual da garantia de execução (5%, nos termos do art. 98 da Lei nº 14.133/2021) nem a exigibilidade de garantia em si. Insurge-se, especificamente, contra a obrigatoriedade de a apólice de seguro-garantia conter cláusula de retomada (item 8.2 do Termo de Referência e cláusula décima da minuta de contrato), sustentando, em síntese, que: (i) a cláusula de retomada, prevista no art. 102 da Lei nº 14.133/2021, somente seria exigível em contratações de obras e serviços de engenharia de grande vulto, nos termos do art. 99 do mesmo diploma; (ii) o valor estimado do certame representa cerca de 2% do patamar de grande vulto; (iii) A matriz de riscos elaborada pelo

e-mail: agricultura@saomateus.es.gov.br – CNPJ: 27.167.477/0001-12



Autenticar documento em <https://pmsaomateus.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3400310034003800330031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

Setor de Engenharia não identifica risco específico cuja estratégia de mitigação exija a assunção e conclusão do objeto pela seguradora, prevendo, para os eventos relacionados à execução contratual, mecanismos ordinários de planejamento, gestão operacional, fiscalização, correção e reforço das equipes; e (iv) a exigência encareceria as propostas e restringiria a competitividade do certame.

Requer, ao final: (a) o recebimento da impugnação; (b) no mérito, a supressão da obrigatoriedade da cláusula de retomada, mantida a faculdade de o contratado optar pelo seguro-garantia sem tal cláusula; (c) subsidiariamente, a inclusão de justificativa técnica específica; e (d) em qualquer hipótese, a republicação do edital com reabertura de prazo.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. Da controvérsia quanto à leitura conjunta dos arts. 99 e 102 da Lei nº 14.133/2021

O art. 98 da Lei nº 14.133/2021 autoriza a exigência de garantia de execução em até 5% do valor do contrato, em qualquer contratação. O art. 99, por sua vez, autoriza, especificamente para obras e serviços de engenharia de grande vulto, a elevação desse percentual para até 30%, condicionada à inclusão de cláusula de retomada disciplinada no art. 102.

A impugnante sustenta que a cláusula de retomada do art. 102 somente seria cabível nessa hipótese qualificada (grande vulto), por decorrência da leitura conjunta com o art. 99. Essa é, de fato, uma interpretação sustentada por parcela da doutrina especializada, que associa o instituto exclusivamente às contratações de grande vulto (valor superior a aproximadamente R\$ 216 a R\$ 262 milhões, conforme a atualização vigente).

Há, contudo, entendimento doutrinário diverso, para o qual o art. 102 comporta aplicação genérica a obras e serviços de engenharia, independentemente do valor estimado, cabendo à Administração, no exercício de sua discricionariedade técnica, optar por incluir a cláusula de retomada mesmo dentro do limite padrão de 5% do art. 98, quando presentes riscos que a justifiquem.

Diante da controvérsia doutrinária genuína e da ausência de vedação legal expressa e inequívoca à adoção da cláusula de retomada fora da hipótese de grande vulto, não se acolhe o argumento de nulidade da exigência por incompatibilidade absoluta com os arts. 99 e 102 da Lei nº 14.133/2021. A questão decisiva, portanto, desloca-se para o plano da

e-mail: agricultura@saomateus.es.gov.br – CNPJ: 27.167.477/0001-12



Autenticar documento em <https://pmsaomateus.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3400310034003800330031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

motivação e da proporcionalidade da exigência concreta constante deste Termo de Referência — analisada a seguir —, e não para uma vedação legal abstrata.

3.2. Da insuficiência da motivação técnica e da contradição com a própria Análise de Riscos

Ainda que se reconheça a existência de interpretação jurídica segundo a qual a cláusula de retomada prevista no art. 102 da Lei nº 14.133/2021 possa ser adotada em obras e serviços de engenharia não classificados como de grande vulto, sua exigência deverá estar amparada em motivação técnica específica, proporcional e compatível com as características concretas da contratação.

Isso porque a cláusula de retomada não se limita à prestação ordinária de garantia contratual. Trata-se de mecanismo que possibilita à seguradora assumir a execução e concluir o objeto em caso de inadimplemento do contratado, ampliando as obrigações e os riscos assumidos pelo garantidor e podendo repercutir no custo do seguro-garantia e, consequentemente, na formação das propostas apresentadas no certame.

Dessa forma, sua previsão deve decorrer da identificação de circunstâncias concretas que demonstrem que a continuidade do objeto, mediante eventual assunção pela seguradora, constitui medida necessária, adequada e proporcional aos riscos efetivamente verificados no planejamento da contratação.

No presente caso, a justificativa consignada no Termo de Referência, relacionada à necessidade de assegurar a continuidade da execução dos serviços em áreas rurais essenciais à mobilidade da população, evidencia a relevância social do objeto. Contudo, não individualiza suficientemente o risco concreto que tornaria necessária a adoção da cláusula de retomada, especialmente quando examinada em conjunto com a matriz de riscos integrante do processo.

A matriz de riscos, elaborada em atendimento ao art. 22 da Lei nº 14.133/2021, contempla eventos relacionados à execução contratual, incluindo problemas de mobilização, baixa produtividade, condições climáticas adversas, interferência do tráfego local e atrasos na execução. Para esses eventos, entretanto, foram previstas estratégias ordinárias de mitigação, tais como planejamento e gestão operacional, ajustes executivos, reforço de equipe, fiscalização, reprogramação dos serviços e adoção das medidas contratuais cabíveis.

e-mail: agricultura@saomateus.es.gov.br – CNPJ: 27.167.477/0001-12



Autenticar documento em <https://pmsaomateus.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3400310034003800330031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

Embora tais eventos possam, em situações extremas, comprometer o regular andamento do contrato, não foi identificado, de forma específica, risco cuja estratégia de tratamento demande a assunção direta da execução pela seguradora, nos moldes previstos no art. 102 da Lei nº 14.133/2021.

Assim, a questão não se limita à inexistência formal de um evento denominado "abandono" ou "inexecução total" na matriz de riscos, mas à ausência de demonstração técnica de que os mecanismos ordinários de fiscalização, correção, aplicação de sanções, execução da garantia e eventual contratação do remanescente seriam insuficientes para o tratamento dos riscos identificados.

Registre-se, ainda, que o objeto foi caracterizado no próprio Termo de Referência como serviço comum de engenharia, de baixa complexidade técnica, objetivamente padronizável e amplamente executado pelo mercado, consistente essencialmente na execução de mão de obra especializada para assentamento de blocos e meios-fios, sendo os materiais principais disponibilizados pela Administração.

Não se verificam, portanto, peculiaridades executivas, soluções técnicas singulares ou estruturas de elevada complexidade que, isoladamente, justifiquem a necessidade de previsão da cláusula de retomada.

Diante dessas circunstâncias, conclui-se que a motivação existente, embora relacionada à relevância do objeto, não demonstra de maneira suficientemente individualizada a necessidade, a adequação e a proporcionalidade da cláusula de retomada para esta contratação específica.

3.3. Da proporcionalidade e dos efeitos sobre a competitividade

A definição das condições de garantia contratual deverá observar não apenas a legalidade formal, mas também os princípios da proporcionalidade, da economicidade, da competitividade, do planejamento e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

No presente certame, o valor estimado da contratação é de R\$ 5.367.242,00, significativamente inferior ao parâmetro legal aplicável às contratações de grande vulto. Além disso, o objeto foi definido como serviço comum de engenharia, de baixa

e-mail: agricultura@saomateus.es.gov.br – CNPJ: 27.167.477/0001-12



Autenticar documento em <https://pmsaomateus.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3400310034003800330031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

complexidade e composto predominantemente pela execução de mão de obra, não apresentando características técnicas singulares ou riscos excepcionais que tenham sido expressamente demonstrados no planejamento da contratação.

A cláusula de retomada amplia o risco assumido pela seguradora, uma vez que, além de garantir o pagamento da importância segurada, poderá exigir a estruturação de mecanismos para eventual assunção, continuidade e conclusão do objeto. Tal circunstância pode repercutir no valor do prêmio do seguro, nas condições para sua emissão e, eventualmente, no universo de seguradoras e licitantes aptos a atender à exigência.

Não se afirma, de forma absoluta, que toda apólice com cláusula de retomada necessariamente produzirá elevação relevante de custos ou restrição à competição. Entretanto, diante da ausência de demonstração de benefício técnico concreto e proporcional para esta contratação, a manutenção da exigência poderá impor ônus adicional aos licitantes sem que se encontre devidamente caracterizada a correspondente vantagem para a Administração.

Nesse contexto, a exigência, tal como atualmente motivada, revela-se inadequada sob a perspectiva da proporcionalidade, pois adota mecanismo contratual mais gravoso sem que os elementos técnicos do processo demonstrem sua necessidade específica.

Também sob o aspecto da economicidade, não se mostra recomendável manter obrigação potencialmente apta a repercutir no custo das propostas quando os riscos identificados podem ser tratados por instrumentos ordinários previstos na legislação e no próprio contrato, incluindo fiscalização, notificações, aplicação de sanções, execução da garantia, extinção contratual e contratação do remanescente, quando cabível.

A manutenção da garantia de execução no percentual de 5% permanece adequada à proteção do interesse público e compatível com o art. 98 da Lei nº 14.133/2021. A supressão da cláusula de retomada não elimina nem reduz a garantia contratual, mas apenas afasta, para o presente objeto, a obrigação adicional de a seguradora assumir e concluir a execução.

Dessa forma, consideradas conjuntamente a natureza comum e padronizada do objeto, sua baixa complexidade técnica, o valor estimado da contratação, os riscos efetivamente identificados e os possíveis reflexos sobre os custos e a competitividade, mostra-se

e-mail: agricultura@saomateus.es.gov.br – CNPJ: 27.167.477/0001-12



Autenticar documento em <https://pmsaomateus.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3400310034003800330031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

proporcional e economicamente mais adequada a manutenção da garantia de execução de 5%, sem a obrigatoriedade da cláusula de retomada.

4. DA DECISÃO

Diante do exposto, **CONHECE-SE** da impugnação, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade e tempestividade, e, no mérito, **ACOLHE-SE** o pedido de supressão da obrigatoriedade da cláusula de retomada, nos termos e fundamentos desta decisão.

O acolhimento não decorre do reconhecimento de nulidade abstrata ou de vedação absoluta à aplicação do art. 102 da Lei nº 14.133/2021 fora das contratações de grande vulto. Decorre, especificamente, da constatação de que, no presente processo, a motivação técnica constante do planejamento não demonstra, de forma suficientemente individualizada, a necessidade e a proporcionalidade da adoção desse mecanismo para o objeto licitado.

A Administração, no exercício de seu dever de autotutela, planejamento e revisão dos atos que integram o procedimento licitatório, reconhece que a relevância social do objeto, por si só, não é suficiente para justificar a imposição da cláusula de retomada, especialmente diante:

- da caracterização do objeto como serviço comum de engenharia de baixa complexidade técnica;
- da ausência de soluções executivas singulares ou riscos excepcionais expressamente demonstrados;
- das estratégias ordinárias de mitigação previstas na matriz de riscos;
- da inexistência de demonstração de que os mecanismos contratuais comuns seriam insuficientes;
- e dos possíveis reflexos da exigência sobre a economicidade, a formação das propostas e a competitividade do certame.

Por conseguinte, a Administração decide revisar os instrumentos convocatórios, com fundamento nos princípios da motivação, do planejamento, da proporcionalidade, da economicidade, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa, previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

e-mail: agricultura@saomateus.es.gov.br – CNPJ: 27.167.477/0001-12



Autenticar documento em <https://pmsaomateus.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3400310034003800330031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO

Ressalta-se que a supressão da cláusula de retomada não implica afastamento nem redução da garantia de execução contratual, que permanecerá exigida no percentual de 5% do valor inicial do contrato, nos termos do art. 98 da Lei nº 14.133/2021.

A futura contratada continuará obrigada a prestar garantia destinada a assegurar o cumprimento das obrigações contratuais, inclusive quanto aos prejuízos decorrentes da inexecução do objeto, às multas aplicadas e às demais coberturas previstas no edital e no contrato. A alteração restringe-se à retirada da obrigação de a seguradora assumir e concluir diretamente à execução contratual.

Ante o exposto, determina-se:

- a) a supressão da obrigatoriedade de cláusula de retomada na modalidade seguro-garantia, com a correspondente adequação do Termo de Referência, do edital e da minuta contratual;
- b) a republicação do edital e de seus anexos, com reabertura integral do prazo para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, considerando que a alteração poderá repercutir na formulação dos preços e nas condições de obtenção do seguro-garantia.

É a decisão.

Publique-se.

Dê-se ciência à impugnante.

São Mateus/ES – 17 de julho de 2026.

(assinado digitalmente)

WEBSTER WANDEL-REI OLIVEIRA

Secretário Municipal de Agricultura e Abastecimento

Decreto nº 18.613/2026

e-mail: agricultura@saomateus.es.gov.br – CNPJ: 27.167.477/0001-12



Autenticar documento em <https://pmsaomateus.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3400310034003800330031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://pmsaomateus.nopapercloud.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3400310034003800330031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **WEBSTER WANDEL REI OLIVEIRA** em **17/07/2026 15:13**

Checksum: **D44522F5E4C8F5698E3340DFDEDFCC7F49E1AAD3212BE78F3E65F5B51FA326B6**



Autenticar documento em <https://pmsaomateus.nopapercloud.com.br/autenticidade> com o identificador 3400310034003800330031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.