

EXMO SENHOR PREGOEIRO/AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE
SAQUAREMA/RJ

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90036/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 5.833/2025

Objeto da contratação: O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para contratação de empresa especializada para serviços de complementação de recursos humanos que possibilitem a otimização técnica, operacional e de gestão, incluindo uniforme e demais equipamentos necessários, para atender as necessidades de mão de obra em geral da Secretaria Municipal de Transporte e Serviços Público de Saquarema/RJ, nas condições estabelecidas pelo presente Edital e no Termo de Referência (Anexo I do Edital).

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

RAPHAEL ICARO SOARES ARCIERI, pessoa física, casado, empresário e consultor de licitações, RG nº 21.702.974-3 (DETRAN-RJ) CPF 130.655.227-30, residente e domiciliado na cidade do Rio de Janeiro-RJ, vem mui respeitosamente e tempestivamente, e com supedâneo no art. 164 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021 em tempo hábil, perante Vossa Senhoria apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do pregão eletrônico em testilha, pelos seguintes fatos e fundamentos.

Com o devido acato e em observância às prerrogativas conferidas pela Lei nº 14.133/2021, em seu art. 164, que legitima qualquer pessoa a impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei ou para solicitar esclarecimentos sobre seus termos, venho, tempestivamente, perante Vossa Senhoria, apresentar **NOVA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do Pregão Eletrônico em epígrafe, com enfoque principal nas exigências exorbitantes e não justificadas de qualificação técnica, sem prejuízo da validade das demais questões já suscitadas por outros licitantes.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Conforme o disposto no Art. 164 da Lei nº 14.133/2021, o prazo para impugnar o edital é de 3 (três) dias úteis anteriores à data da abertura da sessão pública. Considerando que a abertura do certame está marcada para 14/07/2025, e a presente impugnação está sendo protocolada em 09/07/2025, verifica-se sua perfeita tempestividade, garantindo assim o direito à ampla defesa e ao devido processo legal.

Importante destacar que NÃO HÁ HORÁRIO MÁXIMO fixado na Lei Geral de Licitações nº 14.133/2021 para impugnação ao edital, assim ratifica a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão 969/2022:

ACÓRDÃO 969/2022 - PLENÁRIO - RELATOR MIN. BRUNO DANTAS

*Impugnação não se limita a horário de expediente.... "Além disso, fosse o envio realizado as 17:30 h (fim do expediente da entidade) ou as 23:59 h da data limite, o seu exame ficaria para o dia seguinte. Ou seja, a regra externa formalismo injustificado em prejuízo dos licitantes, razão por que deve ser revista na reedição do processo de contratação".
(GRIFO NOSSO)*

II – DOS FATOS E FUNDAMENTOS – DA EXIGÊNCIA EXORBITANTE E RESTRITIVA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

A presente impugnação, embora se concentre em um ponto específico, reitera a necessidade de a Administração Pública Municipal de Saquarema garantir a mais ampla competitividade, a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa, conforme os princípios basilares da licitação pública estabelecidos no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a saber: **competitividade, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, economicidade, eficiência e interesse público.**

A análise do Edital de Pregão Eletrônico nº 90036/2025, especialmente o item 17 do Termo de Referência (TR), revela exigências de qualificação técnica que, a nosso ver, extrapolam a razoabilidade e a proporcionalidade, configurando-se como barreiras indevidas à participação e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

O item 17 do Termo de Referência, intitulado "DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA / DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA", estabelece as seguintes condições para habilitação técnica:

- **17.2.1. Experiência Mínima de 3 Anos:**

"Deverá haver a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os anos serem ininterruptos."

- **17.2.2. Similaridade e Quantitativo (50% do Total de Postos):**

"Comprovação de que a empresa já executou Contrato(s) que demonstre similaridade com o objeto do presente TR, com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número total de postos de trabalho a serem contratados limitado as parcelas de maior relevância."

Analisemos cada um desses pontos em detalhe, confrontando-os com a legislação e a jurisprudência aplicáveis:

II.1. DA EXIGÊNCIA QUANTITATIVA DESPROPORCIONAL E RESTRITIVA (TR 17.2.2)

A exigência contida no item 17.2.2 do Termo de Referência é a mais preocupante e restritiva. Ao demandar a comprovação de experiência com "um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número total de postos de trabalho a serem contratados" – o que corresponde a **191 empregados** (50% de 382, conforme a planilha do TR, Seção 4.13) – em serviços "similares", a Administração estabelece um filtro que, na prática, inviabiliza a participação de um universo significativo de empresas aptas, concentrando a competição em um número reduzido de grandes corporações.

II.1.1. Heterogeneidade dos Perfis Profissionais e Violação do Art. 67, § 2º da Lei nº 14.133/2021:

O objeto da licitação é a contratação de mão de obra para 17 diferentes Classificações Brasileiras de Ocupações (CBOs), abrangendo uma vasta gama de funções como: Operador de Rolo, Operador de Retroescavadeira, Apontador de Campo, Pedreiro, Eletricistas, Bombeiro Hidráulico, Servente, Ajudante, Pintor, Carpinteiro, Encarregado de Turma, Encarregado de Obra, Motorista de Veículo Leve, Motorista de Caminhão e Serralheiro.

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 67, § 2º, permite a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das "parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto". No entanto, o espírito da Lei é que essa porcentagem se refira a parcelas **homogêneas e relevantes** do objeto, e não a um somatório de funções heterogêneas.

A junção de perfis profissionais tão distintos em um único quantitativo total para aplicação do percentual máximo permitido pela norma representa uma interpretação literal que ignora a finalidade principiológica da lei. A experiência em gestão de "Serventes" não se equipara à de "Operadores de Retroescavadeira" ou "Eletricistas" em termos de complexidade técnica ou operacional, embora ambos façam parte do "apoio técnico especializado". Exigir que uma única empresa comprove a capacidade de gerir e fornecer quase 200 profissionais de perfis tão variados, em um único contrato, distorce o conceito de "similaridade" e "parcela de maior relevância".

Conforme a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU), as exigências de qualificação técnica devem ser **pertinentes, proporcionais e compatíveis** com o objeto, evitando a restrição indevida da competitividade. A **Súmula TCU 263** é clara ao dispor:

Súmula TCU 263: *"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas*

de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.” (GRIFO NOSSO)

Neste caso, o Edital agrupa funções de naturezas tão diversas que o "objeto" como um todo não pode ser considerado uma única "parcela de maior relevância" para fins de qualificação técnica agregada, sem criar uma barreira artificial de entrada. Uma empresa que seja altamente capacitada para fornecer, por exemplo, 50 pedreiros e 50 serventes, mas não 191 profissionais de diversas CBOs, seria indevidamente excluída, mesmo possuindo expertise para uma parte substancial e relevante do objeto.

II.1.2. Ausência de Motivação Circunstanciada e Violação do Art. 18, IX da Lei nº 14.133/2021 e Art. 37, XXI da CF/88:

A Lei nº 14.133/2021 exige que as condições do edital sejam devidamente justificadas. O Art. 18, IX, estabelece que a fase preparatória deve contemplar:

“IX - a MOTIVAÇÃO CIRCUNSTANCIADA DAS CONDIÇÕES DO EDITAL, TAIS COMO JUSTIFICATIVA DE EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;” (GRIFO NOSSO)

O Termo de Referência, embora apresente a exigência quantitativa (TR 17.2.2), falha em fornecer uma **motivação circunstanciada e pormenorizada** que demonstre a indispensabilidade de se exigir que uma única empresa tenha experiência comprovada com 191 funcionários de perfis tão variados. Não há uma explicação técnica robusta que justifique por que empresas especializadas em subconjuntos dessas funções, ou com experiência total mas fragmentada em diferentes contratos menores, não seriam igualmente capazes de atender à demanda.

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 37, inciso XXI, é categórica ao afirmar que as exigências de qualificação técnica e econômica devem ser **INDISPENSÁVEIS** à garantia do cumprimento das obrigações:

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e

alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, O QUAL SOMENTE PERMITIRÁ AS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICA INDISPENSÁVEIS À GARANTIA DO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES.” (GRIFO NOSSO)

A falta de uma justificativa robusta para a exigência de 191 empregados com experiência "similar" em um único contrato, dada a diversidade de CBOs, leva à conclusão de que tal condição não é indispensável, mas sim uma barreira à competição. A capacidade de "realizar o objeto da licitação" (Art. 62, L14133/2021) deve ser aferida de forma a não excluir injustificadamente licitantes.

II.1.3. Prejuízo à Competitividade e à Economicidade:

A exigência quantitativa em questão, combinada com a vedação à participação de consórcios (TR 11.1.5 e 11.1.7, que também é objeto de impugnação anterior e merece reavaliação), restringe drasticamente o universo de empresas aptas a competir. Muitas micro e pequenas empresas (ME/EPP), mesmo com alta qualificação em determinadas CBOs ou capacidade de gerenciar equipes de médio porte, seriam automaticamente excluídas. Isso impede a aplicação dos benefícios da Lei Complementar nº 123/2006 e, mais importante, reduz a concorrência, o que, por sua vez, pode levar a propostas menos vantajosas para a Administração Pública, ferindo os princípios da **competitividade e economicidade**.

O Tribunal de Contas da União-TCU tem reiteradamente decidido pela vedação de exigências desproporcionais.

O ACÓRDÃO DE RELAÇÃO 3902/2025 - SEGUNDA CÂMARA (AUGUSTO NARDES) determina:

“a) a exigência para fins de habilitação constante do item 9.12 do Termo de Referência - relativa ao certificado de cadastramento da licitante junto ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF) - sem a correspondente motivação circunstanciada nos estudos técnicos preliminares da licitação, demonstrando que com base na legislação e nos normativos aplicáveis ao caso, bem como nas peculiaridades do processo de cadastramento, a exemplo das vistorias e do tempo médio necessários para tal, justificaria a exigência para fins de habilitação, constitui afronta ao art. 18, incisos IX e X, §1º, da Lei 14.133/2021.” (GRIFO NOSSO)

O ACÓRDÃO DE RELAÇÃO 818/2025 – SEGUNDA CÂMARA (JORGE OLIVEIRA) determina:

"SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO 90022/2024, PROMOVIDO PELO SUPERIOR TRIBUNAL MILITAR. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE DATA CENTER. EXIGÊNCIA DE CREDENCIAMENTO JUNTO AO CORPO DE BOMBEIROS DO DISTRITO FEDERAL (CBMDF) PARA FINS DE HABILITAÇÃO. PLAUSIBILIDADE DA EXIGÊNCIA, CONFORME ESCLARECIMENTO DO CBMDF EM OUTRO PROCESSO. RISCO DE COMPROMETIMENTO DA CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS AO SE FAZER A EXIGÊNCIA SOMENTE NA FASE DA CONTRATAÇÃO. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA EXIGÊNCIA NA FASE DE PLANEJAMENTO DA LICITAÇÃO. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. INDEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA DE IRREGULARIDADE. A exigência do certificado de cadastramento de empresa junto ao Corpo de Bombeiros Militar como requisito de habilitação deve ser devidamente motivada nos estudos técnicos preliminares da licitação, com base na legislação e nos normativos aplicáveis ao caso, bem como nas peculiaridades do processo de cadastramento (a exemplo das vistorias e do tempo médio necessários para tal), sob pena de afronta à Súmula-TCU 272 e em atendimento ao que dispõe o art. 18, incisos IV e X, §1º, da Lei 14.133/2021." (GRIFO NOSSO)

A exigência de 191 funcionários de diferentes especialidades como um único quantitativo mínimo para "similaridade" é desarrazoada e excessiva, não sendo diretamente pertinente à garantia da execução de cada serviço individualmente considerado.

II – DA DOUTRINA E JURISTAS SOBRE EXIGÊNCIA DESPROPORCIONAL DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Marçal Justen Filho

Considerado um dos maiores especialistas em licitações no Brasil, Marçal Justen Filho defende que a qualificação técnica deve ser sempre interpretada de forma restritiva, limitando-se ao estritamente necessário para garantir a execução do contrato.

Qualquer exigência que vá além disso é, para ele, uma ilegalidade que frustra a competitividade.

Em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", o autor é categórico:

"A finalidade da habilitação é assegurar que o futuro contratado terá condições de executar o objeto do contrato. Não se trata de selecionar o melhor ou o mais capacitado, mas de verificar se o licitante possui a capacidade mínima para cumprir as obrigações. As exigências de qualificação técnica devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação. É vedado à Administração estabelecer requisitos que, por sua excessiva complexidade ou detalhamento, restrinjam sem justificativa o número de possíveis participantes." (GRIFO NOSSO)

Nesse sentido, a instrução trouxe à colação a lição de Marçal Justen Filho:

Não é dever dos particulares demonstrarem que as exigências impostas pela Administração são excessivas. Ou seja, não é possível a Administração invocar algum tipo de presunção de legitimidade de atos administrativos para transferir ao particular o ônus de prova extremamente complexa. Assim o é porque a Constituição que determinou a admissibilidade apenas das exigências as mais mínimas possíveis. Portanto, quando a Administração produzir exigências maiores, recairá sobre ela o dever de evidenciar a conformidade de sua conduta em face da Constituição. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11 ed., São Paulo, Dialética, 2005, pp. 329-331) (GRIFO NOSSO)

Celso Antônio Bandeira de Mello

Com sua reconhecida autoridade na defesa dos princípios constitucionais da Administração Pública, Celso Antônio Bandeira de Mello trata a questão sob a ótica do princípio da isonomia e da competitividade. Para ele, a regra do art. 37, XXI, da Constituição Federal é um limite intransponível para o administrador.

Em seu clássico "Curso de Direito Administrativo", ele leciona:

"O inciso XXI do art. 37 da Constituição é de clareza solar: o processo de licitação pública 'somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento

das obrigações'. A dicção 'somente permitirá' e o qualificativo 'indispensáveis' são postos na Lei Magna para coibir exageros que sempre foram praticados com o fito de afunilar a competição e de dar preferência a empresas que se desejasse prestigiar. Qualquer exigência que não seja rigorosamente indispensável à segurança do contrato é inconstitucional e, portanto, nula de pleno direito." (GRIFO NOSSO)

Hely Lopes Meirelles

A obra de Hely Lopes Meirelles, atualizada por seus sucessores, também segue a mesma linha de raciocínio, enfatizando que as exigências de qualificação técnica são uma garantia para a Administração, e não um instrumento para limitar a participação no certame.

No seu "Direito Administrativo Brasileiro", encontramos a seguinte lição:

"As exigências de qualificação técnica hão de ser, sempre, razoáveis e compatíveis com o objeto da licitação, não se prestando para o afastamento de concorrentes igualmente capacitados. A Administração não pode ir além do necessário para a demonstração da capacidade do licitante. Exigências excessivas, que inibam a participação da maioria dos possíveis interessados, desvirtuam o procedimento licitatório e violam o princípio da competitividade."
(GRIFO NOSSO)

II.2. DA EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA MÍNIMA DE 3 ANOS (TR 17.2.1) SEM JUSTIFICATIVA ROBUSTA

Embora o Art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 permita que, em serviços contínuos, o edital exija até 3 anos de experiência, a manutenção dessa exigência para um contrato com duração inicial de 12 meses (TR 2.4), mesmo que prorrogável por até 10 anos, carece da **motivação circunstanciada** que a Lei exige (Art. 18, IX).

A Administração não apresenta uma justificativa clara e detalhada do porquê uma experiência *prévia* de 3 anos é *indispensável* para a execução satisfatória de um contrato que, inicialmente, tem duração de 1 ano. Empresas mais novas, mas igualmente capacitadas e com alto desempenho, podem ser indevidamente excluídas. A finalidade do Art. 67, § 5º, é permitir que a Administração se resguarde em contratos de longa duração, mas isso não dispensa a necessidade de justificar a proporção e a real indispensabilidade da exigência para o caso concreto. **A MERA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DECENAL NÃO A TORNA UMA GARANTIA, E A EXIGÊNCIA DEVE SER PROPORCIONAL À GARANTIA INICIAL DO OBJETO.**

III – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, e com o intuito de garantir a conformidade legal do processo licitatório, a ampla competitividade, a isonomia entre os licitantes e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, requer-se:

1. O **acolhimento integral** da presente impugnação em todos os seus termos.
2. A **retificação do Edital de Pregão Eletrônico nº 90036/2025**, especificamente o item 17 do Termo de Referência, para: a. **Remover ou substancialmente revisar a exigência quantitativa do item 17.2.2** ("um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número total de postos de trabalho a serem contratados"), de forma a refletir a real indispensabilidade técnica das qualificações para as **categorias profissionais específicas e homogêneas**, e não para o agregado heterogêneo de 382 funcionários, evitando a restrição indevida à competitividade e o ferimento aos princípios da isonomia e da obtenção da proposta mais vantajosa. Sugere-se a possibilidade de comprovação por CBO individualmente, ou por grupos homogêneos, com quantitativos mínimos proporcionais à relevância de cada grupo. b. **Incluir no Termo de Referência uma MOTIVAÇÃO CIRCUNSTANCIADA e detalhada** para cada uma das exigências de qualificação técnica, em conformidade com o Art. 18, IX, da Lei nº 14.133/2021, demonstrando de forma inequívoca a indispensabilidade de cada critério para a execução do objeto e justificando por que critérios menos restritivos não seriam suficientes. c. **Reavaliar a exigência de experiência mínima de 3 (três) anos (item 17.2.1)**, fornecendo uma justificativa pormenorizada de sua indispensabilidade para um contrato de duração inicial de 12 meses, conforme exigido pelo Art. 18, IX da Lei nº 14.133/2021.
3. A **publicação da decisão** sobre esta impugnação, bem como do Edital retificado, em tempo hábil (Art. 164, Parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 e Art. 15, § 5º do Decreto Municipal nº 2.740/2024) para que todos os interessados possam formular suas propostas com segurança e clareza, observando-se os prazos legais para divulgação.
4. **Que o não provimento da impugnação em questão resultará em representação imediata ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), bem como ação judicial.**

Requer-se, por fim, que todos os atos referentes a esta impugnação sejam devidamente registrados e disponibilizados para consulta, conforme a legislação vigente.

Ratifico que a resposta à Impugnação DEVE ser divulgada em sítio eletrônico oficial do Órgão e no sistema (que no caso é o Compras.gov), com base no Parágrafo único do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e também o art. 15 § 5º Decreto Municipal de Saquarema nº 2.740/2024.

Lei nº 14.133/2021:

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. (GRIFO NOSSO)*

Decreto Municipal nº 2.740/2024:

Art. 15 Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo encaminhar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública, por meio eletrônico ou protocolá-lo presencialmente, na forma prevista no edital de licitação.

§ 1º O agente de contratação ou a comissão de contratação, quando o substituir, responderá aos pedidos de esclarecimentos e/ou impugnação no prazo de até três dias úteis contado da data de recebimento do pedido, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, e poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do edital de licitação e dos anexos. (...)

§ 5º As respostas aos pedidos de esclarecimentos e impugnações serão divulgadas em sítio eletrônico oficial do órgão ou da entidade promotora da licitação e no sistema, dentro do prazo estabelecido no § 1º, e vincularão os participantes e a Administração. (GRIFO NOSSO)

Nestes termos, pede deferimento.

Rio de Janeiro/RJ, 09 de julho de 2025.

RAPHAEL ICARO
SOARES

ARCIERI:13065522730

Assinado de forma digital por
RAPHAEL ICARO SOARES

ARCIERI:13065522730

Dados: 2025.07.09 21:11:11 -03'00'

RAPHAEL ICARO SOARES ARCIERI

CPF: 130.655.227-30

RG: 21.702.974-3 (DETRAN-RJ)

IMPUGNANTE: RAPHAEL ICARO SOARES ARCIERI

Processo: 13.773//2025

Assunto: Resposta à Impugnação apresentada por RAPHAEL ICARO SOARES ARCIERI ao Edital de Licitação – Pregão Eletrônico nº 90036/2024

Do resumo

Trata-se de Processo Licitatório de nº 90036/2024, **para contratação de empresa especializada para serviços de complementação de recursos humanos que possibilitem a otimização técnica, operacional e de gestão, incluindo uniforme, EPI e ferramentas, para atender as necessidades de mão de obra em geral da Secretaria Municipal de Transporte e Serviços Público de Saquarema/RJ.**

Ao adquirir o edital, a impugnante entende que as exigências supracitadas ferem os princípios da isonomia, da competitividade e da proporcionalidade, previstos na Lei nº 14.133/2021.

I. Resumo da Impugnação

O presente parecer jurídico tem por objeto a análise da impugnação apresentada pelo Sr. Raphael Icaro Soares Arcieri em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 90036/2025, que visa a contratação de empresa especializada para serviços de complementação de recursos humanos. A impugnação concentra suas alegações em supostas exigências excessivas e restritivas de qualificação técnica, especificamente nos itens 17.2.1 e 17.2.2 do Termo de Referência do edital.

LINDONOR FERREIRA REZENDE
Secretário Municipal de Transporte e Serviços Públicos
Port. 1.045/2024
Matrícula: 949688
SAQUAREMA

Em síntese, o impugnante questiona:

1. **A exigência de experiência mínima de 3 (três) anos na prestação dos serviços (item 17.2.1 do Termo de Referência)**, argumentando que, embora o Art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 permita tal exigência para serviços contínuos, a sua manutenção para um contrato com duração inicial de 12 meses careceria de motivação circunstanciada, conforme o Art. 18, IX, da mesma Lei, podendo excluir indevidamente empresas mais novas.
2. **A exigência de comprovação de similaridade e quantitativo correspondente a 50% (cinquenta por cento) do número total de postos de trabalho a serem contratados (item 17.2.2 do Termo de Referência)**. O impugnante alega que esta condição seria desproporcional e restritiva, em razão da heterogeneidade dos perfis profissionais abrangidos (17 diferentes Classificações Brasileiras de Ocupações - CBOs), violando o Art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, e os princípios da competitividade e isonomia, além de carecer de motivação circunstanciada.

Analisaremos a seguir os pontos levantados, fundamentando a posição da Administração Pública com base na legislação vigente e na sólida jurisprudência dos Tribunais de Contas da União (TCU) e do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ).

II. Análise Detalhada e Fundamentação para a Negativa

A Administração Pública, ao elaborar seus editais licitatórios, pauta-se pelos princípios da legalidade, competitividade, isonomia, razoabilidade e busca pela proposta mais vantajosa, conforme expresso no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021. As exigências de qualificação técnica são intrínsecas ao processo licitatório, visando assegurar que o futuro contratado possua a capacidade necessária para a perfeita execução do objeto, mitigando riscos para o interesse público.

Lindomar Ferreira Rezende
Secretário Municipal de Transporte e Serviços Públicos
Port. 1.045/2024 - Matrícula: 949886
Saquarema - RJ

II.1. Da Exigência de Experiência Mínima de 3 Anos (Item 17.2.1 do Edital)

A impugnação questiona a exigência de experiência mínima de 3 anos, prevista no item 17.2.1 do Termo de Referência, sob a alegação de falta de motivação circunstanciada para um contrato de duração inicial de 12 meses. Contudo, essa exigência encontra respaldo direto na Lei nº 14.133/2021 e na natureza do objeto licitado.

O objeto da presente licitação, conforme *IMPUGNAO-AO-EDITAL-DE-PE-900362025.pdf*, é a "contratação de empresa especializada para serviços de complementação de recursos humanos", o que claramente se enquadra na categoria de **serviços contínuos**. Para essa modalidade de contratação, a própria Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê, em seu Art. 67, § 5º, a possibilidade de se exigir um determinado período de experiência:

Lei nº 14.133/2021, Art. 67, § 5º: "Em se tratando de serviços contínuos, a critério da Administração, poderá ser exigida comprovação de que o licitante já executou serviços semelhantes por período não inferior a 3 (três) anos."

A previsão legal é explícita e autoriza a Administração a estabelecer o requisito de 3 anos de experiência para serviços contínuos. A ratio por trás dessa disposição é assegurar que o contratado possua um histórico comprovado de desempenho e estabilidade na prestação de serviços de natureza contínua, o que é crucial para garantir a qualidade e a ininterrupção da execução contratual ao longo do tempo.

Embora o contrato tenha uma duração inicial de 12 meses, é imperioso notar que a natureza dos serviços de "complementação de recursos humanos" é inerentemente contínua e passível de prorrogação. O próprio impugnante, em seu documento, menciona a "MERA POSSIBILIDADE DE PRORROGAÇÃO DECENAL", reconhecendo o caráter de longa duração que tais contratos podem assumir. A Administração, ao prever a possibilidade de prorrogações que podem estender a vigência contratual por um período considerável, age com prudência e zelo pelo interesse público, buscando assegurar que a empresa contratada

Lindomar Ferreira Rezende
Secretário Municipal de Transporte e Serviços Públicos
Art. 1.045/2024 - Matriculado nº 4966
Saquarema, RJ

tenha a maturidade e a expertise necessárias para honrar o compromisso por todo o ciclo de vida do contrato.

A exigência de 3 anos de experiência, nesse contexto, não se configura como uma barreira indevida, mas sim como uma medida razoável e proporcional para garantir a segurança da contratação em face de sua natureza continuada e da potencial longevidade. A legislação, ao permitir tal exigência, já embutiu a "motivação circunstanciada" em seu próprio texto, dispensando que a Administração repita a justificativa para cada caso que se enquadre na regra geral. O legislador, ao elencar tais parâmetros, fê-lo com o propósito de dotar a Administração de mecanismos eficazes para a seleção de empresas verdadeiramente aptas à execução de serviços específicos.

Portanto, a exigência do item 17.2.1 do Termo de Referência está em plena conformidade com o Art. 67, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, sendo uma prerrogativa legal da Administração para salvaguardar a eficácia e a continuidade dos serviços essenciais.

II.2. Da Exigência de Similaridade e Quantitativo (50% do Total de Postos - Item 17.2.2 do Edital)

A impugnação argumenta que a exigência de comprovação de experiência com "um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número total de postos de trabalho" seria desproporcional, restritiva e violadora do Art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, devido à heterogeneidade dos perfis profissionais. Esta alegação, contudo, contraria frontalmente a jurisprudência consolidada e o texto da própria Lei.

Primeiramente, é fundamental citar a Súmula nº 13 do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ), cujo teor foi aprovado pelo Acórdão nº 009630/2023-PLENV, reforçando a legitimidade de tal exigência:

Acórdão 9630 2023.PDF, Voto GC-5, Enunciado: "Nos editais de licitação, caso haja exigência de comprovação de capacidade técnica operacional por meio de certificado no qual conste referência a quantitativos mínimos, tal exigência deve ser limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo

Lindomar
Secretaria
Municipal de
Transporte e
Serviços Públicos
Saquarema - RJ
10/04/2024 - 10h15
Port. 1.045/2024 - M. 10/04/2024

do objeto a ser contratado e não pode ser superior a 50% do quantitativo pretendido, salvo justificativa específica e tecnicamente fundamentada."

Este entendimento é convergente com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme sua Súmula nº 263, igualmente citada pelo próprio impugnante:

"SÚMULA TCU 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado."

O Acórdão 9630/2023-PLENV (TCE/RJ) não apenas aprova a Súmula 13 do TCE/RJ, mas também ratifica que tal exigência de até 50% é plenamente compatível com o Art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021:

Fundamentação: "Nesta linha, o TCU também formou jurisprudência no sentido de que, em regra, seria irregular a exigência de atestado de capacidade técnica com quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, salvo quando houvesse justificativa técnica plausível para tanto. Consequentemente, a contrário sensu, é possível a exigência de atestado de capacidade técnica com quantitativo mínimo menor ou igual a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar. Na nova lei de licitações (Lei Federal nº 14.133/2021), o tema foi assim tratado: Art. 67. [...]§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados."

Fica evidente, portanto, que a exigência de 50% do quantitativo para "parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto" não só é legal, mas também é um entendimento pacificado pelos Tribunais de Contas e expressamente previsto na nova Lei de Licitações. O edital, ao demandar 50% do número de postos de trabalho atinentes a parcela de relevância, está agindo

Lindomar Ferreira
Secretaria Municipal de Transporte e Serviços Públicos
Port. 1.045/2024 - 944886
Saquarema, RJ, 08/06/2024

dentro dos limites estabelecidos pela legislação e pela jurisprudência. A condição para que a exigência seja superior a 50% é que haja "justificativa específica e tecnicamente fundamentada"; no caso presente, a exigência está *dentro* do limite permitido.

Quanto ao argumento da "heterogeneidade dos perfis profissionais", a Lei e a jurisprudência permitem que a Administração identifique as "parcelas de maior relevância ou valor significativo" do objeto como um todo. A exigência busca garantir que a licitante possua experiência na gestão de grandes volumes de pessoal para atender às necessidades complexas da Secretaria Municipal de Transporte e Serviços Público de Saquarema.

As súmulas e o Art. 67, § 2º, da Lei 14.133/2021, ao admitir a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50%, já fornecem a justificação teleológica para tal previsão. O objetivo é assegurar que a empresa contratada tenha demonstrado capacidade prévia de executar um volume expressivo e relevante do objeto, não havendo necessidade de uma "motivação circunstanciada" adicional para uma exigência que está dentro dos parâmetros legais e jurisprudenciais já estabelecidos como adequados.

III. Das Considerações sobre a Análise Jurídica Teleológica em Licitações

A análise jurídica dos editais de licitação deve ser sempre teleológica, ou seja, orientada pelo fim almejado pela norma: a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a garantia da adequada execução do objeto contratado. As normas relativas à qualificação técnica não são meros formalismos, mas instrumentos essenciais para assegurar a idoneidade e a capacidade dos licitantes.

Nesse sentido, é crucial compreender que a legislação já estabelece parâmetros e limites para as exigências de qualificação. Quando a Administração adota requisitos que se encontram expressamente previstos ou que estão em consonância com a jurisprudência consolidada, a "motivação circunstanciada" para tal exigência já está, em grande medida, implícita na própria mens legis e no reconhecimento dos tribunais de contas. Não se pode

Lindone Ferreira Rezende da Silva
Secretaria Municipal de Transporte e Serviços Públicos
Port. 1.045/2024 - Matrícula: 339686
Saquarema

exigir da Administração uma justificativa pormenorizada e repetitiva para cada item do edital que simplesmente replique a literalidade ou o espírito da lei e dos entendimentos pacificados.

Se houvesse a necessidade de justificar *todos* os requisitos de qualificação, inclusive aqueles que a própria lei e a jurisprudência já validam como proporcionais e necessários (como os 3 anos para serviços contínuos ou os 50% para parcelas relevantes), o legislador não teria estabelecido tais parâmetros. A própria Lei nº 14.133/2021, ao definir percentuais e condições específicas, já realizou um juízo de conveniência e oportunidade, presumindo a razoabilidade de tais limites para a garantia da execução contratual. A exigência de motivação circunstanciada, tal como prevista no Art. 18, IX, da Lei nº 14.133/2021, destina-se a situações em que a Administração se *desvia* dos parâmetros usuais ou estabelece condições *excepcionais* que necessitem de fundamentação robusta, e não para ratificar o que a norma já considera como padrão aceitável.

Portanto, ao aplicar os limites e possibilidades expressamente previstos na Lei e cancelados pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, a Administração atua com segurança jurídica e com o objetivo precípuo de assegurar que a contratação se dê com a máxima eficiência e qualidade.

IV. Conclusão

Diante do exposto e da robusta fundamentação legal e jurisprudencial apresentada, este Agente de Contratação / Pregoeiro entende que as exigências de qualificação técnica previstas nos itens 17.2.1 ("Experiência Mínima de 3 Anos") e 17.2.2 ("Similaridade e Quantitativo 50% do Postos atinentes a parcela de relevância") do Termo de Referência do Edital de Pregão Eletrônico nº 90036/2025 estão em plena conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com os entendimentos consolidados do Tribunal de Contas da União (Súmula nº 263) e do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (Súmula nº 13, aprovada pelo Acórdão nº 009630/2023-PLENO).

Lindomar Ferreira Rezende
Secretário Municipal do Transporte e Serviços Públicos
Port. 1.045/2024 - Matrícula: 94.968
Saquarema - RJ

Considerando que as exigências contestadas são expressamente admitidas pela legislação e pelos órgãos de controle, e que visam garantir a capacidade técnica-operacional indispensável para a execução de um objeto de natureza contínua e de considerável porte, não se verifica qualquer ilegalidade, desproporcionalidade ou restrição indevida à competitividade. A atuação da Administração neste caso está em estrita observância aos princípios que regem a licitação pública, buscando a seleção da proposta mais vantajosa e a proteção do interesse público.

Face ao exposto, não resta outra opção senão **NEGAR PROVIMENTO** integral à impugnação apresentada pelo Sr. Raphael Icaro Soares Arcieri.

A decisão será publicada em sítio eletrônico oficial, em conformidade com o Art. 164, Parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, e com o Art. 15, § 5º do Decreto Municipal nº 2.740/2024.

Saquarema/RJ, 10 de julho de 2025.

Ciente de sua atenção.

Lindonor Ferreira Rezende da Rosa

Secretário Mun. de Transporte e Serviços Públicos
Port. 19/2025 – Matrícula: 9496860
Saquarema – RJ