



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO Nº 002

Referência: Pregão Eletrônico SRP nº 037/2025 – PMC

Processo Administrativo nº: 061/2025

Impugnante: PROLIDER SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO LTDA

Objeto: Registro de preços para futura contratação de empresa para prestação de serviços de terceirização de mão de obra com dedicação exclusiva para atender as necessidades da Prefeitura Municipal de Colinas e suas Secretarias.

I – DA ADMISSIBILIDADE

Trata-se de **JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO** à impugnação ao edital interposta, via sistema, pela pessoa física **PROLIDER SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO LTDA**, devidamente qualificado na peça inicial acostada aos autos, em face do edital de **Pregão Eletrônico SRP nº 037/2025 – PMC** que objetiva alteração deste.

De acordo com o item 19 do Edital, os pedidos de esclarecimentos referentes ao processo licitatório em comento deverão ser enviados ao Pregoeiro, em até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública. Vejamos:

19. DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL 19.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame. 19.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado no Portal Licita Colinas – www.licitacolinasma.com.br no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame. 19.3. A impugnação e o pedido de esclarecimento serão realizados através do Portal Licita Colinas – www.licitacolinasma.com.br. 19.4. As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame. 19.4.1. A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo Pregoeiro, nos autos do processo de licitação. 19.5. Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.

Ressalta-se ainda que o prazo de **3 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da licitação** previsto no edital está em consonância com o disposto no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, senão vejamos:

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.

Considerando que o dia **05/09/2025 às 09h30min** foi o definido para a abertura da sessão eletrônica, o prazo para que qualquer pessoa física ou jurídica pudesse solicitar esclarecimentos referente ao instrumento convocatório em epígrafe era **até o dia 02/09/2025 às 23h59min**.

Com efeito, tendo em vista que o pedido de esclarecimento foi interposto no dia 02/09/2025, ou seja, no prazo legal, reconhece-se a TEMPESTIVIDADE do pedido.

II – DOS QUESTIONAMENTOS



Em resumo, o impugnante **PROLIDER SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO LTDA**, fez os seguintes questionamentos acerca do edital. Observemos:

a) DA EXIGÊNCIA DE CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO ATRELADO A ORÇAMENTO SIGILOSO – ITEM 12.6.2.7 O edital em análise estabelece como requisito de habilitação econômico-financeira a comprovação de Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro correspondente a 16,66% do valor estimado da contratação. Todavia, em contradição a tal exigência, o próprio instrumento convocatório prevê que o orçamento estimado da contratação é sigiloso, não sendo disponibilizado aos licitantes. A disposição revela-se, portanto, manifestamente inadequada e ilegal, uma vez que impõe aos concorrentes o cumprimento de uma obrigação cujo parâmetro de cálculo lhes é inacessível. Isso porque é exigido dos licitantes a demonstração de um índice que depende de informação exclusiva da Administração e que não é disponibilizada de forma transparente, o que conduz a uma situação de insegurança jurídica e violação à publicidade. Consoante dispõe o art. 5º da Lei nº 14.133/2021, todos os atos do processo licitatório devem observar o princípio da publicidade, assegurando o direito dos licitantes ao pleno conhecimento das regras da disputa. O artigo 7º, inciso IV, da referida lei também segue o mesmo sentido quando impõe que as contratações públicas devem respeitar os princípios da isonomia, da razoabilidade e da proporcionalidade, de modo a não criar condições que restrinjam de forma desnecessária ou injustificada a competição. Ao ocultar o parâmetro numérico essencial ao cumprimento da exigência econômico-financeira, o edital afasta potenciais licitantes que, diante da incerteza, deixam de participar do certame. Assim a exigência do item 12.6.2.7, ao atrelar o cálculo do capital circulante a um valor estimado da contratação que não é revelado aos licitantes, viola diretamente os princípios da legalidade, publicidade, isonomia, razoabilidade e competitividade, consagrados pela Lei nº 14.133/2021, devendo, portanto, ser suprimida do edital. b) DA EXIGÊNCIA DE DECLARAÇÃO ACOMPANHADA DA RELAÇÃO DE COMPROMISSOS E DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO – ITEM 12.6.2.9 DO EDITAL O edital impõe ao licitante a apresentação de declaração afirmando que 1/12 (um doze avos) do valor dos contratos vigentes não é superior ao seu patrimônio líquido, acompanhada de relação de compromissos assumidos e da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE). Além disso, determina que, se houver divergência superior a 10% entre os dados declarados e a receita bruta discriminada na DRE, o licitante deverá apresentar justificativas. Essa previsão é claramente ilegal e representa inovação normativa não autorizada pela Lei nº 14.133/2021. Isso porque art. 69 da lei delimita de forma taxativa os documentos que podem ser exigidos para fins de qualificação econômico-financeira, restringindo-se ao balanço patrimonial - demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais – e à certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante. Não há, portanto, qualquer previsão legal que autorize a Administração a exigir declaração vinculada a contratos em execução, tampouco comparações contábeis entre compromissos assumidos, receita bruta e patrimônio líquido. Exigir documento ou comprovação além do previsto em lei constitui afronta ao princípio da legalidade (art. 5º, caput) e cria requisito não autorizado pelo legislador. Ademais, a exigência é desproporcional e desarrazoada, tendo em vista que a finalidade da qualificação econômico-financeira é assegurar que o contratado tenha capacidade para suportar os encargos do ajuste, mas tal condição já é suficientemente garantida pelos instrumentos previstos no art. 69 da Lei nº 14.133/2021. Assim, a criação de controles adicionais, como a análise de contratos em execução em frações de 1/12, não guarda pertinência com o objeto da licitação e gera ônus desnecessário ao licitante. Há ainda evidente ofensa ao princípio da competitividade (art. 12, II, da Lei nº 14.133/2021). Empresas idôneas e financeiramente estáveis, que comprovam sua saúde econômico-financeira por meio de balanço patrimonial e índices contábeis, podem ser injustamente inabilitadas por não atenderem a critérios artificiais, que sequer são exigidos pela legislação. Essa exigência, portanto, cria um obstáculo artificial à participação de empresas qualificadas, em descompasso com os princípios da isonomia, proporcionalidade e razoabilidade, configurando flagrante restrição à competitividade do certame, em afronta ao disposto no artigo 5º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021. Nesse sentido, entende a jurisprudência pátria: DIREITO ADMINISTRATIVO. (...). DOCUMENTAÇÃO . PREVISÃO NO EDITAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA



RAZOABILIDADE. (...). 2. A aplicação das regras do edital, contudo, não pode redundar na supervalorização de aspectos meramente formais, em detrimento da concretização do próprio interesse público, consubstanciado na escolha do candidato mais qualificado. (TRF-4 - ApRemNec: 50179522420214047112 RS, Relator.: VÂNIA HACK DE PROLIDER SERVICOS TERCEIRIZACAO E GESTAO EM SAUDE:29890586000199 Assinado de forma digital por ALMEIDA, Data de Julgamento: 28/03/2023, 3ª Turma) – grifo nosso. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO. DOCUMENTO DECLARADO SEM AUTENTICAÇÃO. FORMALISMO EXACERBADO. PRECEDENTES. 1 . Esta Corte Superior possui entendimento de que não pode a administração pública descumprir as normas legais, em estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 41 da Lei n. 8.666/1993 . Todavia, o Poder Judiciário pode interpretar as cláusulas necessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar da concorrência possíveis proponentes. 2. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ - AgInt no REsp: 1620661 SC 2016/0217174-7, Relator.: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 03/08/2017, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 09/08/2017) – grifo nosso. Portanto, a manutenção da exigência prevista no item 12.6.2.9 do edital viola frontalmente os princípios da legalidade, proporcionalidade e competitividade, consagrados na Lei nº 14.133/2021. Urge, portanto, a retificação do referido item de forma a se adequar ao ordenamento jurídico. c) DA EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA TÉCNICA MÍNIMA DE TRÊS ANOS E QUANTITATIVOS RESTRITIVOS - ITEM 10.1.1 DO TERMO DE REFERÊNCIA Outro ponto que impõe séria preocupação e enseja a presente impugnação diz respeito à previsão no termo de referência que determina que os atestados de capacidade técnica devem comprovar experiência mínima de três anos; execução de, no mínimo, 50% das parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto e aceitação apenas de atestados expedidos após a conclusão do contrato ou, no mínimo, após um ano de execução. Ocorre que a fixação de prazo mínimo de três anos como condição de habilitação não encontra amparo na legislação, limitando, indevidamente, a competitividade do certame. A lei exige apenas comprovação de experiência compatível com o objeto, mas não autoriza a Administração a definir prazos fixos de atuação, sob pena de restringir a participação de empresas regularmente constituídas e com plena capacidade técnica, mas com tempo de mercado inferior ao estipulado. Trata-se de exigência arbitrária que compromete o princípio da isonomia (art. 5º da Lei nº 14.133/2021). De igual modo, a exigência de execução mínima de 50% das parcelas mais relevantes do objeto extrapola a razoabilidade. Quantitativos elevados configuram cláusulas restritivas, pois afastam concorrentes aptos à execução contratual, violando a competitividade (art. 12, II, da Lei nº 14.133/2021). O limite deve ser o estritamente necessário para comprovar a capacidade técnica, sob pena de se criar um privilégio indevido às empresas com maior histórico de grandes contratos. Por fim, condicionar a aceitação de atestados apenas aos contratos concluídos ou com, no mínimo, um ano de execução, também se mostra desproporcional. Muitas vezes, a capacidade técnica pode ser devidamente comprovada no início da execução contratual, de forma parcial, desde que demonstrada a compatibilidade do objeto com a licitação em curso. Restringir os documentos dessa forma é medida que não guarda pertinência com a finalidade da habilitação e, portanto, configura barreira artificial. Assim, considerando que Administração Pública deve agir conforme a lei e os princípios que regem os procedimentos licitatórios, a previsão elencada no item 10.1.1 do Termo de Referência não encontra amparo na legislação vigente e deve ser corrigido a fim de permitir a ampla participação de licitantes, assegurando à Administração a seleção da proposta mais vantajosa.

Diante do pedido acima transcrito, passa-se a análise do mérito.

III – DA ANÁLISE DOS PONTOS APRESENTADOS

a) DO CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO. DA PROCEDÊNCIA DA ALEGAÇÃO.

A empresa **PROLIDER SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO LTDA** impugna o item **12.6.2.7** do edital, que exige, como condição de habilitação econômico-financeira, a **comprovação**



de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro correspondente a 16,66% do valor estimado da contratação.

Ocorre que o **valor estimado da contratação foi classificado como sigiloso pela Administração**, conforme previsão expressa do edital, o que gera **incompatibilidade lógica e jurídica com a exigência acima**, na medida em que **o parâmetro de cálculo da exigência é ocultado dos licitantes**.

Dessa forma, a Administração impõe uma obrigação cujo cumprimento depende de uma informação que não é disponibilizada aos licitantes, o que configura violação direta aos princípios da publicidade, isonomia, transparência e segurança jurídica, todos expressamente previstos na Lei nº 14.133/2021.

Conforme dispõe o **art. 5º da Lei nº 14.133/2021**:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Ou seja, a exigência de um percentual de capital circulante vinculado a um valor que os licitantes não conhecem previamente infringe esses princípios, uma vez que impede a verificação objetiva da própria capacidade econômica requerida, e cria assimetrias informacionais injustificadas entre a Administração e os participantes.

Adicionalmente, a própria jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) tem se manifestado no sentido de que exigências de qualificação econômico-financeira devem ser formuladas de forma clara, objetiva e proporcional, e sempre fundamentadas em dados acessíveis aos licitantes, sob pena de restrição indevida à competitividade.

Nesse cenário, **é manifestamente indevida a manutenção de exigência quantitativa cujo valor-base é sigiloso**, pois isso **impede o cálculo exato da obrigação e afeta diretamente a decisão de participação do licitante no certame**.

Se a Administração opta, com fundamento no art. 24 da Lei nº 14.133/2021, por manter o orçamento estimado sob sigilo até a fase de julgamento das propostas, o critério de habilitação econômico-financeira deve ser desvinculado de valores absolutos atrelados ao orçamento estimado, justamente para evitar prejuízos como o ora demonstrado, razão pela qual o argumento invocado pelo impugnante é procedente de modo que uma errata será publicada nos meios oficiais devidamente corrigido, com a exclusão da referida exigência.

b) DA VALIDADE JURÍDICA DA EXIGÊNCIA DE RELAÇÃO DE COMPROMISSOS ASSUMIDOS.

A empresa impugnante alega que o item 12.6.2.9 do edital — que exige a apresentação de declaração de que 1/12 dos contratos vigentes não é superior ao patrimônio líquido, acompanhada da relação de compromissos assumidos e da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) — extrapola os limites legais estabelecidos no art. 69 da Lei nº 14.133/2021, e por



isso seria indevido.

No entanto, a argumentação não merece acolhimento, pois a exigência está expressamente autorizada pela própria Lei de Licitações, bem como prevista nas boas práticas normativas adotadas pela Administração Pública Federal, em especial pela Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017.

O art. 69 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os parâmetros para a habilitação econômico-financeira, e em seu § 3º dispõe claramente:

“§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.” (Grifo nosso)

Portanto, a exigência de **relação de compromissos assumidos é legalmente prevista**, desde que com o objetivo de avaliar a real capacidade econômico-financeira da empresa para suportar a execução do contrato, **considerando o impacto de suas obrigações vigentes**.

Além disso, no caso de **contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra** — como é o objeto do presente edital — a exigência de análise mais detalhada da saúde econômico-financeira do licitante está respaldada pela **Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017**, em seu item **11.1, alínea “d”**, que determina:

“11.1. Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, a Administração deverá exigir: (...)

d) Declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do Anexo VII-E, de que 1/12 dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data da apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido do licitante (...).

d.1) A declaração deve ser acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social; e

d.2) Caso a diferença entre a declaração e a receita bruta discriminada na DRE apresentada seja superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, o licitante deverá apresentar justificativas.”

Tal exigência não configura inovação normativa, mas sim aplicação de diretriz técnica prevista em norma infralegal vigente, amplamente utilizada pela Administração Pública, especialmente em contratações que envolvem riscos financeiros mais elevados e necessidade de continuidade do serviço, como é o caso de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra.

A exigência visa justamente evitar a contratação de empresas já sobrecarregadas com compromissos financeiros incompatíveis com sua estrutura patrimonial, promovendo a segurança contratual e o interesse público, sem gerar desequilíbrio ou ofensa à competitividade — ao contrário do que alega a empresa impugnante.

Portanto, não assiste razão a alegação da impugnante razão pela qual a mesma é improcedente.

c) DA LEGALIDADE DE EXIGÊNCIA MÍNIMA DE EXPERIÊNCIA DE TRÊS ANOS E DOS QUANTITATIVOS MÍNIMO DE 50% (CINQUENTA POR CENTO)



A empresa impugnante contesta a previsão contida no item 10.1.1 do Termo de Referência, que trata dos critérios de qualificação técnico-operacional, alegando que a exigência de experiência mínima de três anos; execução de, no mínimo, 50% das parcelas de maior relevância e aceitação de atestados apenas após o término do contrato ou após um ano de execução, seria desproporcional, restritiva e sem amparo legal.

Todavia, não assiste razão à impugnante, pois as exigências contidas no referido item estão devidamente amparadas pela legislação vigente e compatíveis com a natureza do objeto licitado, que envolve serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra, em volume elevado de postos de trabalho — condição que justifica parâmetros mais robustos de qualificação técnica, com vistas a garantir a capacidade efetiva de execução contratual.

A exigência de que os atestados comprovem **execução de serviços por, no mínimo, três anos**, encontra **previsão expressa no §5º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021**, que dispõe:

“§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.”

Ou seja, a legislação **autoriza** a Administração, nos contratos de natureza contínua, a exigir **experiência técnica mínima de até três anos**, justamente como forma de assegurar a aptidão da empresa para prestação de serviço em escala e com continuidade, como é o caso da presente licitação.

Além disso, conforme previsto na **Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017**, item **10.7**, em situações de contratação por postos de trabalho:

“Será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos.”

E ainda, o item **10.7.1** da mesma norma esclarece:

“É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação de que trata o subitem 10.7 acima, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos.”

Ou seja, a exigência é **flexível**, permitindo ao licitante somar diferentes experiências, em diferentes períodos, desde que se atinja o requisito mínimo legal e a exigência de comprovação de execução de, no mínimo, **50% dos postos de trabalho licitados**, também encontra **amparo direto** na **IN nº 05/2017**, item **10.6**, alínea **“c.1”**, que dispõe:

“Quando o número de postos de trabalho a ser contratado for superior a 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados.”

Assim, tratando-se de contrato com quantitativo elevado de pessoal, a exigência não é arbitrária, mas sim recomendada como parâmetro técnico objetivo, visando garantir que o licitante



possua estrutura mínima compatível com a demanda a ser contratada.

Outrossim, a previsão de que os atestados apresentados sejam referentes a contratos concluídos ou com execução mínima de um ano tem por objetivo assegurar a consistência e confiabilidade da experiência técnica alegada, evitando o uso de atestados prematuros, obtidos no início da execução contratual, sem maturidade suficiente para demonstrar desempenho real.

Tal exigência não contraria a legislação e tampouco é desproporcional, pois visa preservar o interesse público e mitigar riscos na contratação, especialmente diante da complexidade e responsabilidade associadas à gestão de contratos de terceirização com dedicação exclusiva.

Portanto, não há amparo legal na pretensão da empresa impugnante, razão pela qual permanece a exigência do edital objeto de questionamento.

IV – DA DECISÃO

Ante o exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos princípios que regem os procedimentos licitatórios, **CONHEÇO** a impugnação interposta por **PROLIDER SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO LTDA**, em razão a sua **TEMPESTIVIDADE**, para no mérito **DAR PROVIMENTO PARCIAL**, em razão do pedido referente a exigência de capital circulante líquido de 16,66% do estimado da licitação, enquanto a mesma é sigilosa, justifica alteração do edital com a publicação de uma errata excluindo a referida exigência.

Na oportunidade, comunico que permanecem inalteradas as demais condições editalícias do Pregão Eletrônico SRP nº 037/2025 – PMC, de modo que permanece inalterada a nova data de abertura publicada nos meios oficiais.

São Luís – MA, 10 de setembro de 2025.



Jeronimo Cardoso Rosa Neto
Pregoeiro