

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO – SAAE DO MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP

EDITAL Nº 01/2026 – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 981/2025 – SAAE

WALISSON W.F. DA SILVA OBRAS E CONSTRUÇÕES – 2W ENGENHARIA, CNPJ: 48.548.196/0001-80, por seu representante legal que a esta subscreve, vem, respeitosamente, à presença de V. Ex^a, com fundamento no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e Edital, apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao edital de Pregão Eletrônico nº 01/2026, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE do Município de Sorocaba, devido as irregularidades identificadas, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. TEMPESTIVIDADE

Dispõe o art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 que qualquer pessoa é parte legítima de apresentar Impugnação ao Edital até o terceiro dia útil que anteceder a data fixada para a entrega da documentação, *in verbis*:

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.

Portanto, considerando o protocolo na presente data, patente a tempestividade.

II. DO OBJETO DA LICITAÇÃO

Trata-se de impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 01/2026, promovido pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE do Município de Sorocaba, que tem por objeto a **contratação de empresa para execução de serviços gerais e contínuos de roçagem, manutenção e reparos de gramados e jardins, urbanização e conservação dos próprios da autarquia, margens leito e áreas adjacentes aos córregos, canais, bacias de contenção e Rio Sorocaba, com limpeza e remoção de entulho, bem como eventuais reparos de gramados e áreas ajardinadas decorrentes de intervenções das equipes de manutenção de água, esgoto e drenagem**, conforme especificações constantes do Edital nº 01/2026, dividido nos seguintes lotes:

- Lote 1: Roçagem, manutenção e reparos de gramados e jardins dos próprios da Autarquia;
- Lote 2: Execução de serviços gerais e contínuos de limpeza, roçagem, capinação e conservação das margens, leito e áreas adjacentes a córregos, canais, bacias de contenção e Rio Sorocaba.

Nesse sentido, trata-se de objeto essencialmente operacional, de natureza rotineira, repetitiva e padronizável, que, embora demande organização logística, mão de obra qualificada e equipamentos adequados, não envolve complexidade técnica extraordinária, inovação tecnológica relevante ou riscos financeiros excepcionais capazes de justificar a imposição de requisitos excessivamente rigorosos de habilitação técnica ou econômico-financeira.

Todavia, observa-se diversas irregularidades no edital que compromete sua lisura, de modo que se faz necessária a presente Impugnação, a qual visa apontar **vícios que devem ser corrigidos de imediato** por esta Administração Pública, sob risco de macula de todo o processo licitatório.

III. DOS VÍCIOS DO EDITAL

O edital de licitação apresenta graves irregularidades que comprometem a legalidade e a competitividade do certame. As exigências nele previstas, somadas à ausência de fundamentação em diversos pontos, violam princípios norteadores das contratações públicas, previstos tanto na Lei Federal nº 14.133/2021, como na Constituição da República de 1988, conforme verificado nas ilegalidades a seguir descritas:

- a) **Da exigência indevida de capital social ou patrimônio líquido “não inferior a 8%” do valor estimado;**
- b) **Da vedação à exigência cumulativa de garantia da proposta e comprovação de capital mínimo ou patrimônio líquido;**
- c) **Da exigência ilegal e contraditória de indício de inexecutabilidade das propostas;**
- d) **Das exigências restritivas de qualificação técnica.**

Assim, passa-se à análise dos vícios atinentes a este edital que comprometem a competitividade do certame e a sua legalidade. Deve-se, ao final, a presente impugnação ser conhecida e processada, bem como que esta r. Comissão proceda com a **SUSPENSÃO do presente certame para e CORREÇÃO das ilegalidades apontadas.**

A. Da exigência indevida de capital social ou patrimônio líquido “não inferior a 8%” do valor estimado

O edital impugnado, ao disciplinar a qualificação econômico-financeira, estabelece no item 6.1.7, alínea “a”, a exigência de que:

“Fazer prova de possuir capital social registrado ou patrimônio líquido não inferior a 08 % (oito por cento) do valor estimado para 12 (doze) meses, comprovado através da apresentação da cópia do Certificado de Registro Cadastral, Contrato Social ou alteração contratual devidamente registrado na Junta Comercial ou no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas ou apresentação do balanço.”

Tal exigência revela-se manifestamente ilegal e desproporcional, por afrontar diretamente a sistemática prevista no art. 69 da Lei nº 14.133/2021, bem como os princípios que regem as contratações públicas.

A exigência, embora fixada em percentual inferior ao limite máximo legal, revela-se ilegal e desproporcional no caso concreto, por afronta direta ao artigo 69, §4º, da Lei nº 14.133/2021 e aos princípios que regem as contratações públicas.

Com efeito, o art. 69, §3º, da Lei nº 14.133/2021 dispõe de forma clara que:

Art. 69. (...)

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, **poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.**

Portanto, o simples fato de o edital fixar percentual inferior a 8% não afasta a necessidade de motivação específica. A ilegalidade não decorre apenas da extrapolação do teto legal, mas da **ausência de justificativa técnica idônea que demonstre a imprescindibilidade da exigência diante da natureza, complexidade ou risco financeiro da contratação.**

Entretanto, o instrumento convocatório não apresenta qualquer justificativa técnica individualizada que demonstre por que o patamar de 8% seria necessário para a adequada execução do objeto licitado.

A norma é inequívoca ao estabelecer que o percentual de 10% constitui **limite máximo legal**, e não patamar mínimo obrigatório, além de conferir caráter facultativo à exigência, condicionando-a à necessidade concreta do objeto licitado. O edital, entretanto, ao utilizar a expressão “não inferior a 8%”, distorce o comando legal, induzindo à interpretação de que a licitante deverá comprovar capital ou patrimônio em patamar **igual ou superior ao teto máximo permitido**, o que é expressamente vedado pela legislação de regência.

Ainda que se admitisse, em tese, a possibilidade de exigência no percentual máximo legal, tal medida somente poderia ser adotada mediante justificativa técnica específica, demonstrando a imprescindibilidade da exigência diante da natureza, complexidade ou risco financeiro do objeto. A Lei nº 14.133/2021

não autoriza a imposição automática do percentual máximo, exigindo da Administração Pública a observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, de modo que a qualificação econômico-financeira se limite ao estritamente necessário para assegurar a adequada execução contratual, conforme preceitua o art. 11, inciso I, do referido diploma legal.

No caso concreto, o edital não apresenta qualquer fundamentação técnica, estudo de risco ou motivação idônea capaz de justificar a adoção do patamar de no mínimo 8% ou mais. Trata-se, como já demonstrado, de contratação de serviços contínuos, de natureza rotineira, amplamente executados no mercado e que não envolvem complexidade técnica extraordinária nem risco financeiro elevado, especialmente considerando que a execução contratual se dá de forma continuada, com pagamentos periódicos vinculados à efetiva prestação dos serviços. A ausência absoluta de motivação específica torna a exigência arbitrária e incompatível com o dever de motivação dos atos administrativos.

Além disso, a exigência impugnada configura **restrição indevida à competitividade**, em afronta direta ao art. 9º, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021, que veda cláusulas capazes de comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame, especialmente quando decorrentes de exigências excessivas ou desnecessárias. Ao impor capital social ou patrimônio líquido no limite máximo legal, sem justificativa concreta, o edital cria barreira econômica artificial, afastando do certame empresas plenamente aptas à execução do objeto, notadamente micro, pequenas e médias empresas, que possuem capacidade técnica e operacional, mas não dispõem de estrutura patrimonial elevada. Tal cenário viola, ainda, o princípio constitucional da isonomia e o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União tem entendimento consolidado, dispondo que as exigências restritivas em edital de licitações sem justificativa técnica violam o princípio da competitividade. Tal condição enseja a revogação do certame, em estrita observância aos preceitos legais aplicáveis. Confira-se:

REPRESENTAÇÃO. COMPANHIA DE PESQUISAS DE RECURSOS MINERAIS. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS DE SONDAS MULTIPARÂMETROS. **EXIGÊNCIAS EXCESSIVAS NAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. RESTRIÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. REVOGAÇÃO DO CERTAME. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.** CIÊNCIA DAS IMPROPRIEDADES. ARQUIVAMENTO.

(TCU - RP: 70502023, Relator.: VITAL DO RÊGO, Data de Julgamento: 25/07/2023)

Em complemento, o Tribunal de Contas da União assentou o entendimento que é dever da Administração Pública, em decorrência de impugnação, realizar uma análise criteriosa das exigências apontadas como restritiva, bem como de todo edital de licitação, sob pena de nulidade do certame. Vejamos:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DE TRANSPORTE AÉREO PARA EMPREGO EM MISSÕES DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE INDÍGENA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES COM POTENCIAL DE RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE E A OBTENÇÃO DAS MELHORES PROPOSTAS. OITIVA DA UNIDADE JURISDICIONADA. SUFICIÊNCIA DOS ELEMENTOS CONSTANTES DO PROCESSO PARA CONFIRMAR A EXISTÊNCIA DE ILEGALIDADES. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO PARA ANULAR O CERTAME. CIÊNCIAS. 1. A deficiência ou o erro na publicidade das licitações somente podem ser considerados falhas formais quando não comprometem o caráter competitivo do certame. 2. **Quando houver impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, é dever do responsável por conduzir a licitação realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida.** 3. O juízo de admissibilidade das intenções de recurso na licitação deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), sem adentrar, antecipadamente, o mérito da questão, sob pena de violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa. 4. Somente é necessário realizar o contraditório das empresas vencedoras da licitação no caso de terem sido apontadas, de modo direto ou indireto, como causadoras do desfazimento da licitação. (TCU - RP: 14142023, Relator.: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 12/07/2023)

No mesmo sentido caminha a jurisprudência do E. TJSP, vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. MUNICÍPIO DE ITAPETININGA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 001/2022.

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA DE QUE O LICITANTE TENHA ATUADO EM MUNICÍPIO (S) PAULISTA (S). IMPOSSIBILIDADE. INDEVIDA RESTRIÇÃO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE DE CONDIÇÕES A TODOS OS CONCORRENTES. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. SENTENÇA REFORMADA RECURSO PROVIDO.

(TJ-SP - Apelação Cível: 1005921-23.2022.8.26.0269 Itapetininga, Relator.: Camargo Pereira, Data de Julgamento: 09/08/2023, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 09/08/2023)

Diante desse contexto, verifica-se que a cláusula constante do item 6.1.7, alínea “a”, do edital não guarda compatibilidade com a Lei nº 14.133/2021 nem com a natureza do objeto licitado, impondo exigência excessiva, desmotivada e potencialmente excludente. Assim, impõe-se o seu afastamento ou, ao menos, a sua reformulação, a fim de adequá-la aos exatos limites legais e aos princípios que regem as contratações públicas, restabelecendo-se a legalidade, a isonomia e a ampla concorrência no certame.

B. Da vedação à exigência cumulativa de garantia da proposta e comprovação de capital mínimo ou patrimônio líquido

Ademais, o edital impugnado incorre em ilegalidade manifesta ao prever, de forma **cumulativa**, a exigência de comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo e, simultaneamente, a prestação de garantia da proposta, conforme se extrai da leitura conjugada do item 6.1.9, alínea “a”, e do item 6.1.9, alínea “d”.

6.1.7. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO - FINANCEIRA (art. 69 da NLLC):

a) Fazer prova de possuir capital social registrado ou patrimônio líquido não inferior a 08 % (oito por cento) do valor estimado para 12 (doze) meses, comprovado através da apresentação da cópia do Certificado de Registro Cadastral, Contrato Social ou alteração contratual devidamente registrado na Junta Comercial ou no Cartório de Registro Civil de Pessoas Jurídicas ou apresentação do balanço.

(...)

e) Garantia da Proposta

A referida cumulação configura restrição indevida à competitividade, em afronta direta à Lei nº 14.133/2021, aos princípios que regem as contratações públicas e à jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

A qualificação econômico-financeira, no regime da Lei nº 14.133/2021, deve observar critérios de necessidade, adequação e proporcionalidade, destinando-se exclusivamente a assegurar que o futuro contratado detenha condições mínimas para cumprir as obrigações assumidas. Nesse sentido, o art. 69 da Lei nº 14.133/2021 enumera os instrumentos aptos a aferir a capacidade econômico-financeira do licitante, dentre os quais se incluem, de forma alternativa, a comprovação de capital social ou patrimônio líquido e a exigência de garantias, jamais de forma cumulativa e automática.

A exigência cumulativa de capital mínimo ou patrimônio líquido e de garantia da proposta representa verdadeiro **ônus excessivo e desarrazoado aos licitantes**, sobretudo em contratações de serviços contínuos, como é o caso em exame, em que o risco financeiro é mitigado pela execução parcelada do objeto e pela remuneração periódica vinculada à efetiva prestação dos serviços. Essa cumulação não guarda qualquer relação de proporcionalidade com a natureza do objeto licitado, revelando-se incompatível com os princípios da razoabilidade, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021 e no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

No caso concreto, o edital não apresenta qualquer justificativa técnica ou econômica que demonstre a necessidade de adoção simultânea de ambas as exigências. Ao contrário, limita-se a reproduzi-las de forma automática, como se fossem requisitos obrigatórios, o que evidencia a ausência de motivação do ato administrativo e viola o dever de fundamentação, inerente à legalidade administrativa.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que **não se admite a exigência cumulativa de garantia da proposta e de comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo, por caracterizar restrição indevida à competitividade**. Nesse sentido, o TCU editou a Súmula 275 que vedou a exigência cumulativa para fins de qualificação econômico-financeira. Vejamos:

SÚMULA TCU 275: Para fins de qualificação econômico-financeira, **a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias** que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.

Diante desse cenário, resta evidente que a previsão contida no item 6.1.9 do edital, ao exigir cumulativamente a comprovação de capital social ou patrimônio líquido e a garantia da proposta, viola frontalmente a Lei nº 14.133/2021, a Constituição Federal e a jurisprudência pacífica dos órgãos de controle. Impõe-se, assim, o afastamento de uma das exigências, preferencialmente daquela mais onerosa aos licitantes, ou, alternativamente, a reformulação do edital, de modo a restabelecer a legalidade, a proporcionalidade e a ampla concorrência no certame.

C. Da exigência ilegal e contraditória de indício de inexecuibilidade das propostas

O edital ora impugnado padece de vício grave ao estabelecer **critérios ilegais e internamente contraditórios para a aferição de inexecuibilidade das propostas**, comprometendo de forma direta o julgamento objetivo, a segurança jurídica e o caráter competitivo do certame. Tal irregularidade decorre, sobretudo, da redação dos itens 8.23.7 e 8.23.9.3 do edital, que adotam parâmetros distintos e incompatíveis entre si, além de divergirem do regime jurídico estabelecido pela Lei nº 14.133/2021.

8.23.7. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração. Contudo, faculta-se a Administração a abertura de diligência mesmo em valores antes da referência aqui estabelecida.

(...)

8.23.9.3. No caso de serviços de engenharia, serão consideradas inexecuíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, independentemente do regime de execução.

Conforme dispõe o item 8.23.7 do edital, “*no caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecutabilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração*”, facultando-se à Administração a instauração de diligência mesmo antes desse patamar. Ocorre que tal previsão não encontra amparo na legislação vigente, na medida em que a Lei nº 14.133/2021 estabelece critério diverso e significativamente menos restritivo para a análise da executabilidade das propostas.

Com efeito, o art. 59, §4º, da Lei nº 14.133/2021 é expresso ao dispor que:

Art. 59 (...) § 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

Ainda que se trate de critério legalmente direcionado às obras e serviços de engenharia, é certo que o legislador, ao fixar tal parâmetro, buscou coibir presunções arbitrárias de inexecutabilidade, exigindo análise técnica concreta e assegurando o contraditório ao licitante.

No caso do certame em exame, cujo objeto envolve serviços contínuos de roçagem, limpeza, capinação, conservação e manutenção de áreas verdes e margens de corpos hídricos, é evidente que se está diante de serviços intensivos em mão de obra, amplamente executados no mercado e cujos custos variam conforme eficiência operacional, logística e métodos de execução. A adoção de um critério tão rigoroso quanto o percentual de 50% do valor orçado, além de mais gravoso que o próprio parâmetro legal, cria presunção absoluta de inexecutabilidade, incompatível com o regime jurídico das contratações públicas.

A ilegalidade se agrava pelo fato de o próprio edital reconhecer, no item 8.23.9.3, critério diverso, ao dispor que, em contratação de serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores sejam inferiores a 75% do valor orçado pela Administração, reproduzindo, nesse ponto, o comando legal. **O edital, portanto, não define com clareza qual parâmetro deve prevalecer,** gerando manifesta contradição interna e insegurança quanto ao critério efetivamente aplicável à análise das propostas.

Tal contradição viola frontalmente o princípio do julgamento objetivo, consagrado no art. 5º, *caput*, e no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, bem como reiterado no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o julgamento das propostas deve se dar com base em critérios claros, objetivos e previamente definidos. A coexistência de parâmetros distintos no mesmo edital abre margem para decisões discricionárias e arbitrárias, permitindo que a Administração escolha, casuisticamente, o critério que melhor lhe convier, em prejuízo da isonomia entre os licitantes.

Diante desse cenário, resta evidente que o edital incorre em ilegalidade ao prever critério de indício de inexecuibilidade em percentual inferior ao legalmente admitido, bem como ao adotar parâmetros contraditórios no interior do próprio instrumento convocatório. Tal vício compromete a lisura do certame e impõe a necessidade de retificação do edital, a fim de adequar os critérios de análise de exequibilidade aos estritos termos da Lei nº 14.133/2021, assegurando-se critérios claros, objetivos e compatíveis com a natureza do objeto licitado, sob pena de nulidade dos atos subsequentes.

D. Das exigências restritivas de qualificação técnica

Por fim, no que se refere à responsabilidade do profissional autônomo indicado para fins de qualificação técnico-profissional, o item 6.4.1.2 do edital apresenta redação imprecisa e potencialmente restritiva, na medida em que não delimita com clareza se a responsabilidade técnica deve estar formalmente constituída já na fase de habilitação ou apenas no momento da contratação. Vejamos:

6.4. Qualificação Técnica Profissional

(...)

6.4.1.2. A comprovação de vínculo profissional pode se dar mediante contrato social, registro na carteira profissional, ficha de empregado ou contrato de trabalho, sendo possível a **contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços.**

Embora o dispositivo mencione a possibilidade de contratação de profissional autônomo, não esclarece de que forma se dará a comprovação desse vínculo, tampouco se a responsabilidade técnica deve estar previamente registrada perante o respectivo conselho profissional, o que gera insegurança jurídica e risco de interpretação restritiva.

A fase de habilitação destina-se à verificação da aptidão potencial do licitante para executar o objeto, não sendo juridicamente razoável exigir que ele já tenha formalizado integralmente sua estrutura técnica como se o contrato estivesse celebrado.

Nos termos do art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a comprovação da qualificação técnico-profissional restringe-se à apresentação de profissional devidamente registrado no conselho competente e detentor de atestado de responsabilidade técnica por serviço de características semelhantes, não havendo exigência legal de que tal profissional integre previamente o quadro permanente da empresa na data da habilitação. A nova sistemática legal, inclusive, afastou a antiga interpretação que vinculava necessariamente a habilitação à existência de vínculo empregatício formal prévio.

Além disso, a formalização da responsabilidade técnica perante os conselhos profissionais pressupõe a existência de contrato específico para execução de determinado serviço. A título ilustrativo, a Lei nº 6.496/1977 estabelece que a anotação de responsabilidade técnica decorre da celebração de contrato para execução de obra ou prestação de serviço. Antes da formalização contratual, inexistente objeto certo sobre o qual possa recair a responsabilidade técnica, sendo logicamente inadequado exigir registro prévio de responsabilidade por serviço ainda não contratado.

Nesse sentido, a doutrina especializada, conforme artigo elaborado pelo ilustre Alberto Carvalho, afirma que é irrazoável exigir do profissional técnico que registre previamente a sua responsabilidade técnica, devendo tão somente declarar seu compromisso de promover a anotação da sua responsabilidade técnica:

(...)

“Da análise do referido dispositivo fica clara a exigência de que apenas em caso de formalização de um contrato de prestação de serviço, deve ser registrada a Anotação da Responsabilidade Técnica do profissional pelo serviço específico que será prestado em nome da pessoa jurídica contratante.

Considerando que na fase de habilitação da licitação ainda não há qualquer contrato assinado, mas sim mera expectativa de contratação, não há sequer como o profissional indicado para compor a equipe técnica registrar previamente a sua responsabilidade técnica pelo potencial serviço, mas tão somente declarar seu compromisso de promover a anotação da sua responsabilidade técnica no caso do interessado ser vencedor da licitação.”¹

A exigência de que o profissional autônomo já esteja formalmente vinculado ou com responsabilidade técnica registrada antes mesmo da definição do vencedor implicaria a **imposição de custos antecipados e risco financeiro desnecessário aos licitantes**, o que contraria a própria lógica da licitação e reduz o universo de competidores. Tal postura compromete os princípios da competitividade, da isonomia e do julgamento objetivo, previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021, além do art. 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

O entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União é no sentido de que não se pode exigir, para fins de habilitação técnico-profissional, que o responsável técnico pertença ao quadro permanente da empresa antes da celebração do contrato, sendo suficiente a comprovação de sua disponibilidade mediante compromisso formal, contrato de prestação de serviços ou declaração de futura contratação acompanhada de anuência do profissional. Vejamos:

¹ CARVALHO, Alberto. Responsabilidade técnica e vínculo: exigência na fase de habilitação da licitação. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2022-ago-12/alberto-carvalho-limites-exigencia-fase-habilitacao/> >. Acessado em: 04/03/2026.

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA RESTRITIVA. COMPROVAÇÃO DE VÍNCULO ENTRE O PROFISSIONAL E O LICITANTE APENAS POR CARTEIRA DE TRABALHO E/OU RELAÇÃO SOCIETÁRIA. MATÉRIA PACIFICADA NA JURISPRUDÊNCIA DO TCU. POSSIBILIDADE DE ATENDIMENTO DO REQUISITO LEGAL MEDIANTE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. FALHA POTENCIALMENTE ENSEJADORA DA ANULAÇÃO DO CERTAME. AVALIAÇÃO DE ELEMENTOS DO CASO CONCRETO QUE ATENUAM AS CONDUTAS DOS GESTORES E APONTAM PARA A NÃO-ADOÇÃO DA MEDIDA EXTREMA. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA À REPRESENTANTE. ARQUIVAMENTO. É desnecessário, para comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, que o empregado possua vínculo empregatício, por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS assinada, sendo suficiente prova da existência de contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum.

(...)

14. As exigências de qualificação técnica, sejam elas de caráter técnico profissional ou técnico operacional, portanto, não devem ser desarrazoadas a ponto de comprometer a natureza de competição que deve permear os processos licitatórios realizados pela Administração Pública. Devem constituir tão somente garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais.

(TCU. ACÓRDÃO Nº 103/2009 - TCU – Plenário 1. Processo nº TC-031.208/2007-2. 2. Grupo: II; Classe de Assunto: VI – Representação. Data da sessão 04/02/2009)

A restrição às formas tradicionais de vínculo, como contrato social ou carteira de trabalho, sem explicitar a admissibilidade inequívoca de compromisso futuro, pode ensejar inabilitações indevidas e reduzir a competitividade do certame.

No caso concreto, considerando que o objeto da licitação envolve serviços contínuos de roçagem, manutenção e conservação de áreas verdes e margens de córregos, atividades de natureza operacional e padronizada, **não se verifica justificativa técnica plausível para exigir vínculo pré-constituído ou responsabilidade técnica previamente formalizada**. A responsabilidade poderá ser regularmente assumida e registrada quando da assinatura do contrato administrativo, momento em que haverá definição do objeto e da obrigação concreta.

Diante disso, a redação atual do edital mostra-se restritiva e carece de adequação, devendo ser expressamente esclarecido que a comprovação da

disponibilidade do profissional autônomo poderá ocorrer mediante declaração de compromisso de contratação futura, acompanhada de anuência formal, sendo a responsabilidade técnica exigível apenas no momento da contratação ou início da execução dos serviços, sob pena de violação aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da ampla competitividade.

IV. DA NULIDADE DO CERTAME

Constatada a ilegalidade das exigências contidas no Edital em referência, resta evidente a nulidade de todo o procedimento licitatório, o qual não pode continuar com requisitos que restringem indevidamente a competitividade deste. A imposição de requisitos que extrapolam os limites legais e a ausência de critérios essenciais afrontam os princípios que regem a Administração Pública, em especial os da **legalidade, isonomia, competitividade e economicidade**.

No ponto, **a Administração Pública está vinculada aos termos da lei e não pode inovar em matéria de exigências editalícias sem respaldo normativo, sob pena de nulidade do ato convocatório.**

Nesse sentido, caso o edital não seja suspenso para a devida revisão, seguirá em flagrante ilegalidade, ao passo que o Tribunal de Contas da União (TCU) tem reiteradamente decidido pela nulidade de cláusulas editais que estabelecem restrições indevidas e que não guardam pertinência com a execução do objeto contratado.

De acordo com a jurisprudência pacífica, as **cláusulas ilegais devem ser anuladas pela Administração Pública**. Vejamos:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DE TRANSPORTE AÉREO PARA EMPREGO EM MISSÕES DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE INDÍGENA. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES COM POTENCIAL DE RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE E A OBTENÇÃO DAS MELHORES PROPOSTAS. OITIVA DA UNIDADE JURISDICIONADA. SUFICIÊNCIA DOS ELEMENTOS CONSTANTES DO PROCESSO PARA CONFIRMAR A EXISTÊNCIA DE ILEGALIDADES. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO PARA ANULAR O CERTAME. CIÊNCIAS. 1. A

deficiência ou o erro na publicidade das licitações somente podem ser considerados falhas formais quando não comprometem o caráter competitivo do certame. 2. **Quando houver impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, é dever do responsável por conduzir a licitação realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas**, ainda que a impugnação não seja conhecida. [...] 4. Somente é necessário realizar o contraditório das empresas vencedoras da licitação no caso de terem sido apontadas, de modo direto ou indireto, como causadoras do desfazimento da licitação. (TCU - RP: 14142023, Relator: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 12/07/2023)

Assim, diante da inobservância da Lei nº 14.133/2021, bem como da jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas e dos princípios que regem a Administração Pública, impõe-se o reconhecimento da nulidade da exigência contida no edital, com a consequente SUSPENSÃO e adequação do ato convocatório. Caso contrário, persistirá a violação à legalidade, à isonomia e à competitividade do certame.

V. DA CARACTERIZAÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Por fim, nunca é demais ressaltar que a manutenção de cláusulas restritivas e ilegais em editais, com a inabilitação de propostas mais vantajosas caracteriza improbidade administrativa por **dano ao erário**, conforme artigo 10, inciso VII da Lei nº 8.429/1992:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva;

É justamente o caso ora tratado, uma vez que empresas sérias e com possíveis propostas mais vantajosas serão inabilitadas com fundamento em uma cláusula ilegal e mantida no Edital mesmo após a apresentação de impugnação.

Vejamos o entendimento recente, pós alteração legislativa, do E. TJSP sobre o tema:

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. AQUISIÇÃO DE PRODUTOS SEM LICITAÇÃO. **DANOS AO ERÁRIO**. APLICAÇÃO DE SANÇÕES DA LEI N.º 8.429/92. (...) Sentença mantida com a aplicação das sanções previstas no artigo 12, inciso II, da Lei n.º 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), destacando a irrelevância da cotação prévia de preços sem o devido procedimento licitatório (Lei nº 8.666/93), a ausência de prejuízo pela não intimação após diligência processual (STJ, AgInt nos EDcl no AREsp 1.564.776/MG; STF, Emb . Decl. no Ag. Reg. nos Emb . Decl. no RE com Agravo 1.234.178/SP) e a irretroatividade da Lei n. 14.230/2021 para casos de dolo (STF, Tema 1199, ARE 843.989). Rejeitadas as alegações preliminares e de mérito do apelante, **foi constatada a prática dolosa de frustrar a licitude de processos licitatórios, resultando em prejuízo ao erário. Mantida a condenação do apelante à suspensão dos direitos políticos por 8 (oito) anos, ressarcimento integral do dano, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o poder público por 5 (cinco) anos.** Sentença mantida. RECURSO DESPROVIDO.

(TJ-SP - Apelação Cível: 10003056020218260315 Laranjal Paulista, Relator.: Paulo Cícero Augusto Pereira, Data de Julgamento: 27/09/2024, 3ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 27/09/2024)

...

APELAÇÃO CÍVEL – Improbidade administrativa – **Irregularidades em processo licitatório que geraram danos ao erário – Impossibilidade de selecionar a melhor proposta**, se não houve publicação do edital do certame e nem mesmo a especificação exata do objeto do contrato a ser firmado – **Demonstrado o dolo** do ex-prefeito que, embora **experiente e conhecedor das regras mais básicas de licitação**, houve por bem não observá-las – Configurado ato de improbidade administrativa previsto no artigo 10, VIII, Lei de Improbidade Administrativa – Sentença reformada – Recurso provido.

(TJ-SP - Apelação Cível: 00056351720108260323 Lorena, Relator.: Magalhães Coelho, Data de Julgamento: 13/11/2024, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 13/11/2024)

Assim, requer e espera que sejam excluídas as cláusulas anticompetitivas mencionadas nesta Impugnação.

VI. DOS PEDIDOS

Diante dos vícios apontados e da clara violação dos princípios da competitividade e da isonomia, requer-se à Comissão de Contratação:

- i. A **suspensão do certame** até que sejam devidamente sanados os vícios apontados nesta impugnação a fim de garantir a ampla participação e a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, nos termos da legislação aplicável;
- ii. A retificação do edital, para:
 - a. corrigir a exigência de capital social ou patrimônio líquido, adequando-a aos exatos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021;
 - b. afastar a exigência cumulativa de garantia da proposta e comprovação de capital mínimo/patrimônio líquido;
 - c. adequar os critérios de inexecutabilidade das propostas aos parâmetros legais, eliminando contradições internas;
 - d. Revisar as exigências de qualificação técnica, afastando restrições indevidas, em especial a exigência prevista no item 6.4.1.2 do Edital
- iii. A integral procedência dos pedidos formulados nesta impugnação, de modo a garantir o cumprimento da legalidade, a plena competitividade e a obtenção de proposta mais vantajosa.

Termos em que pede deferimento.

São Paulo, 4 de março de 2026.

WALISSON W.F. DA SILVA OBRAS E CONSTRUÇÕES – 2W ENGENHARIA

CNPJ: 48.548.196/0001-80