

**AO AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA SECRETARIA DE ESTADO DA
INFRAESTRUTURA DO ESTADO DE GOIÁS – SEINFRA**

E.M. ENGENHARIA LTDA., inscrita no CNPJ: 34.429.289/0001-80, situada a Avenida Doutor Claudio Jose Gueiros Leire, nº 3444, Sala 109, Paulista – Pernambuco, CEP 53.437-000, vem, a presença de Vossa Senhoria, por intermédio de seu advogado, mandato anexo, nos termos do art. 164 s/s, da Lei 14.133/2021, apresentar

IMPUGNAÇÃO

aos termos do edital de concorrência eletrônica do tipo técnica e preço nº 03/2025 e seus respectivos anexos, contratação nº 111547, Processo nº 202400005047000, publicado pela **SECRETARIA DE ESTADO DA INFRAESTRUTURA – SEINFRA**, do Estado de Goiás, consoante fatos e fundamentos jurídicos que passa a expor:

1- DA SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

Tratam os autos acerca de impugnação aos termos do edital de concorrência eletrônica do tipo técnica e preço nº 03/2025 e seus respectivos anexos, contratação nº 111547, Processo nº 202400005047000, publicado pela SEINFRA, do Estado de Goiás.

A referida contratação foi **disponibilizada no dia 16/04/2025, com data inicial prevista de abertura da sessão pública no dia 12/06/2025**, conforme edital e publicações disponibilizadas no sítio eletrônico da SEINFRA¹ e no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP².

O objeto da concorrência eletrônica nº 03/2025 é a **Prestação de serviços técnicos especializados, de caráter subsidiário e temporário, em assessoramento nas áreas de engenharia, arquitetura, jurídica e apoio na gestão de ações e projetos, no âmbito**

¹ <https://sislog.go.gov.br/PanelAquisicao/DetalhesLicitacao?idLicitacao=111547>

² <https://pncp.gov.br/app/editais/01409580000138/2025/858>

da **Secretaria de Estado da Infraestrutura – SEINFRA**, cujo regime de execução será o de empreitada por preço unitário e o critério de julgamento é o de técnica e preço, conforme consta no edital ora objeto de impugnação.

Ocorre, nobre Agente de Contratação ou Comissão de Licitação que o faça substituir, que em que pese o presente edital possua seu objeto definido, dotação orçamentária indicada previamente para arcar com os custos da contratação e demais requisitos legais, **o referido edital foi omissos quanto aos aspectos de exigências Técnico-profissional a serem comprovados pelas licitantes, bem como, não obedeceu determinados preceitos da fase preparatória da licitação, que serão explicitados adiante.**

Visando facilitar o debate proposto, a impugnação será feita de forma individualizada, teorizando e contextualizando sobre as vertentes que não se coadunam com a legislação pátria. As próximas linhas serão dedicadas a tal exercício intelectual, requerendo, desde já, a sua procedência junto a este órgão.

É a síntese.

2- DO CABIMENTO E DA LEGIMIDADE

Nos termos do art. 164, da Lei 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação do regramento geral de licitação vigente ou para solicitar determinados esclarecimentos sobre o edital e documentos que o instruem, 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.

Por outro lado, o item **17.1**, do edital de licitação, prevê a possibilidade de impugnação ou esclarecimento no mesmo sentido anteriormente indicado pelo texto legal:

17.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei n.º 14.133, de 2021,



devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

De tal modo, por estar demonstrado o cabimento e a legitimidade para formular a presente impugnação, requer seja a presente devidamente conhecida e processada, para fins de apuração das irregularidades demonstradas no bojo do presente petítório.

3- DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

3.1. DA IMPRECISÃO/OMISSÃO EDITALÍCIA ACERCA DOS REQUISITOS TÉCNICO PROFISSIONAL A SEREM ATENDIDOS PELAS LICITANTES

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, todos os requisitos de habilitação devem ser claros, precisos e objetivos, de modo a permitir que os licitantes compreendam, sem margem de dúvida, quais são as condições necessárias para participarem validamente do certame.

O art. 67, §1º, da norma acima citada, estabelece que “**as exigências de habilitação deverão restringir-se àquelas necessárias e suficientes para garantir o cumprimento das obrigações decorrentes do contrato**”. Isso implica que as condições de qualificação técnica devem estar expressas com exatidão no edital, de forma a possibilitar o planejamento adequado dos concorrentes e garantir segurança jurídica à contratação.

No caso em análise, o edital de licitação e Termo de Referência não trazem de forma clara e objetiva quais são os profissionais necessários para comprovação dos requisitos de natureza técnico-profissional, não traz o tempo de formação mínimo e, por fim, não traz qual a formação necessária do profissional para comprovação de tais requisitos de natureza profissional.

De modo a comprovar o acima exposto, será realizado abaixo uma análise sistêmica dos comandos normativos contidos no Edital de licitação e seus anexos, a demonstrar a ausência de objetividade no certame quanto à definição dos requisitos de natureza técnico-profissional.



O **item 10.20, do edital**, indica em seu título os requisitos de Qualificação Técnico-Profissional e Técnico-Operacional. Nesse sentido, o item 10.20.3. prevê os requisitos de habilitação operacional da empresa, ao passo que o **item 10.20.4. deveria prever os requisitos de habilitação profissional** a serem apresentados pela licitante, o que não o faz. Para tanto, segue abaixo o texto exato do item 10.20.4., vejamos:

10.20.4. A comprovação do tempo de experiência dos profissionais se dará por meio da apresentação de “atestados” e/ou “certidões” e/ou “declarações” emitidos pelo contratante, devidamente certificado(s) pelo Conselho Regional competente, **que comprovem o tempo de execução de funções e/ou atividades relacionadas a serviços de consultoria voltados para projetos ou obras de engenharia para órgão(s) da Administração Pública ou Particular, desconsiderando as superposições de período, e que, em pelo menos um deles conste que tenha exercido as funções e serviços requeridos para Habilitação da Equipe Técnica.**

Os **itens 6.26. e 6.26.1., do TR**, preveem, ainda, os requisitos profissionais da equipe técnica para mobilização para desenvolvimento dos produtos, os quais deveriam cumprir com a formação profissional descritas no TR. Ocorre, nobre agente de contratação, que nem o Edital, nem o TR e nem os anexos da contratação preveem os requisitos específicos a que se fala constar do TR.

A tornar indubitável que os requisitos contidos na seção 6 não são os requisitos de natureza técnico-profissional para as licitantes, o item 6.26.2., do TR, prevê, ainda, que os critérios especificados para requisitos dos profissionais a serem mobilizados **não estão classificados como requisitos de habilitação técnico operacional e profissional, mas tão somente como características essenciais dos profissionais para o melhor desempenho dos serviços que integram os Produtos**, o que corrobora com a ausência de critérios objetivos previamente definidos no edital e seus anexos para que as licitantes se apresentem na licitação.



6.26.2. Cabe observar que os critérios especificados para requisitos dos profissionais a serem mobilizados **não estão classificados como requisitos de habilitação técnico operacional e profissional**, mas tão somente como características essenciais dos profissionais para o melhor desempenho dos serviços que integram os Produtos, e que só serão observados pelo fiscal do produto, quando da efetiva mobilização, não se configurando, dessa forma, como um critério a ser avaliado no procedimento licitatório.

Ou seja, mesmo quando há uma descrição de perfis profissionais com formação e experiência (como no item 6.26.4), o próprio Termo de Referência afasta sua utilização para fins de habilitação.

Noutro giro, o item 10.2, também do Termo de Referência, deveria trazer os requisitos técnicos de capacidade técnico-profissional para serem observados pela comissão de licitação, sendo que o subitem 10.2.1 prevê que os profissionais a serem apresentados para fins de habilitação da equipe técnica deveriam atender aos requisitos elencados na seção 7, sem indicar se é a seção 7 do TR ou do edital, vejamos:

10.2.1. Os profissionais a serem apresentados para fins de habilitação da equipe técnica **devem cumprir com todos os requisitos elencados na seção 7.**

Ocorre que, quando buscamos a **seção 7 do edital**, nos deparamos com os requisitos para participação em consórcio (**7. DA PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIO**), ao passo que a **seção 7 do TR** versa sobre o local de entrega dos produtos ou prestação dos serviços (**7. LOCAL DE ENTREGA OU PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS**), nada dizendo sobre os requisitos de habilitação da equipe técnica que indica o **item 10.2.1. do TR**.

Por fim, quando analisamos o **Item 11.6.10 do TR (FORMA DE APRESENTAÇÃO DA PROPOSTA TÉCNICA)**, especificamente no subitem **11.6.10.1., alínea “b”**, o Termo de Referência faz remissão ao **ANEXO IX – Modelo – Capacidade Técnica Operacional**, o qual também é inexistente no arcabouço de

documentos que instruem a contratação, sejam os publicados no PNCP, sejam os disponibilizados no sistema SISLOG.

11.6.10.1. Tópico 1 – Capacitação e Experiência da Licitante

11.6.10.1. Tópico 1 – Capacitação e Experiência da Licitante

a) Este Tópico deverá conter as respectivas documentações e informações para cumprir a comprovação de Capacitação da Licitante, para atender o inciso II do art. 37 da LEI 14.133/2021, quando a licitante deverá demonstrar sua capacidade de execução, a qualquer tempo, de serviços compatíveis com os do objeto desta licitação, de complexidade equivalente ou superior, e se dará por meio de apresentação de certidões e/ou atestados, provenientes de contrato(s) em nome do próprio licitante (empresa) como contratada principal ou como subcontratada, observados os itens XIV, XV, XVI, XVII da alínea b) do item 12.6.10.4, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, obedecendo as parcelas de maior relevância;

b) A licitante deverá utilizar o modelo de Quadro de Comprovação de Capacidade da Experiência da Licitante, apresentando-o devidamente preenchido conforme ANEXO IX – Modelo – Capacidade Técnica Operacional.

Embora o edital exija que os profissionais tenham “curso superior completo e registro no conselho competente”, não define:

- **Quais áreas de formação são admitidas** (ex: engenharia civil, arquitetura, etc.);
- **Tempo mínimo de experiência exigido para cada categoria profissional** (júnior, pleno, sênior);
- **Número de profissionais exigidos na equipe para fins de habilitação técnico-profissional** (o item 6.26.3 apenas menciona que tais requisitos são “ideais e mínimos” e “não se configuram como critérios de habilitação”).

A ausência de elementos essenciais, como o **tempo mínimo de experiência profissional**, a **área de formação exigida**, ou a **composição mínima da equipe técnica**, compromete a objetividade e fere os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da ampla competitividade. Tais falhas tornam o julgamento da habilitação técnico-profissional **subjetivo**, pois transferem ao gestor público uma

margem indevida de discricionariedade no exame dos documentos, o que é vedado pelo regime jurídico das licitações.

Atrelado a isso, o Termo de Referência, no subitem **11.6.10.1., alínea “b”**, institui um dever que é impossível de se cumprir, eis que nos documentos que instruem o processo licitatório inexistente o **ANEXO IX – Modelo – Capacidade Técnica Operacional**.

De modo a nortear o Administrador Público na tomada de decisões, o ordenamento jurídico pátrio é permeado por princípios basilares do direito, dentre os quais, relativamente ao Direito Público, chamamos a atenção ao princípio da legalidade. Tal princípio constitucional está estampado no art. 37, da Constituição Federal o qual é replicado no art. 5º, da lei 14.133/2021, que prevê o que segue:

Art. 37. A **administração pública direta** e indireta de qualquer dos Poderes da União, **dos Estados**, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá **aos princípios de legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

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).

Conforme lições extraídas da obra Direito Administrativo Brasileiro, de Hely Lopes Meirelles, 44ª Edição, a legalidade como princípio da administração, “significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos

mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.”

De tal modo, com o fim de operacionalizar tal princípio, o agente público deve sempre verificar a validade do arcabouço normativo que baseia ou irá basear o ato administrativo que vai se praticar, com o fim de que tal ato administrativo atenda tanto a lei, quanto toda a cadeia principiológica que o confere validade, sob pena de invalidade/nulidade do ato e consequente não produção de seus efeitos jurídicos.

É importante ressaltar que a responsabilidade por definir os critérios técnicos mínimos da contratação é da Administração Pública, a quem compete descrever com clareza o objeto, a forma de execução e os requisitos de habilitação. A omissão desses critérios equivale à transferência indevida do risco contratual aos licitantes, que passam a participar do certame sem conhecer as condições mínimas de desempenho exigidas, violando o princípio da segurança jurídica e da confiança legítima.

A Lei nº 14.133/2021 reafirma, em seu art. 5º, que a licitação deve assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, promovendo a justa competição. No entanto, a ausência de critérios objetivos de qualificação técnica — como a exigência genérica de “profissionais capacitados” sem especificar a formação ou tempo de experiência — produz efeito oposto: **restringe indevidamente o universo de potenciais participantes**, na medida em que cria incerteza jurídica e margem de subjetividade no julgamento das propostas.

Por todo exposto, no tocante ao exposto no art. 5º, da Lei 14.133/2021, ao não indicar os requisitos de habilitação no certame de forma objetiva, a SEINFRA infringiu os princípios da legalidade, do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório e da segurança jurídica, ao passo que dá ao gestor público o poder discricionário de definir os critérios de habilitação técnico-profissional de forma subjetiva e incerta aos licitantes.

3.2. NULIDADE POR VIOLAÇÃO À LEI Nº 14.133/2021 E IMPOSSIBILIDADE DE RETIFICAÇÃO SEM SUSPENSÃO E REPUBLICAÇÃO DO EDITAL



Sobre o ato nulo, em sua obra, Hely Lopes Meirelles conceitua tal ato viciado como aquele que possui sua gênese já maculada pela ilegalidade em razão de vício insanável e que não produz efeitos no mundo jurídico, eis que não se pode adquirir direitos contra a lei, vejamos:

Ato nulo: é o que nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos ou no procedimento formativo. A nulidade pode ser explícita ou virtual. É explícita quando a lei a comina expressamente, indicando os vícios que lhe dão origem; é virtual quando a invalidade decorre da infringência de princípios específicos do Direito Público, reconhecidos por interpretação das normas concernentes ao ato. **Em qualquer destes casos, porém, o ato é ilegítimo ou ilegal e não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei.** A nulidade, todavia, deve ser reconhecida e proclamada pela Administração ou pelo Judiciário, não sendo permitido ao particular negar exequibilidade ao ato administrativo, ainda que nulo, enquanto não for regularmente declarada sua invalidade, mas essa declaração opera *ex tunc*, isto é, retroage às suas origens e alcança todos os seus efeitos passados, presentes e futuros em relação às partes, só se admitindo exceção para terceiros de boa-fé, sujeitos às suas consequências reflexas.

Notem, Excelências, que em que pese o particular não possa negar exequibilidade ao ato administrativo, ainda que nulo, enquanto não for regularmente declarada sua invalidade, a ausência de critérios objetivos e claros para a habilitação técnico-profissional configura violação direta à legalidade, à vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da competitividade, todos expressamente previstos na Lei nº 14.133/2021.

A indefinição dos critérios técnicos mínimos acarreta não apenas insegurança jurídica, como também **restringe indevidamente o universo de participantes**, na



medida em que permite à Administração utilizar critérios subjetivos ou desiguais na avaliação da qualificação técnica dos licitantes.

A corroborar com tal fato, no dia 25/02/2025, quando do julgamento de representação no âmbito do TCU, aquela Corte de Contas entendeu que a mera retificação de edital alterando substancialmente a formulação de propostas dos licitantes sem a reabertura dos prazos para apresentação da proposta é ato ilegal, pois afronta os princípios da transparência e da publicidade, bem como o art. 55, § 1º, da Lei 14.133/2021, vejamos:

REPRESENTAÇÃO. RETIFICAÇÃO DO EDITAL, COM ALTERAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO, SEM REABERTURA DE PRAZOS. EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO CONTRÁRIAS À LEI 14.133/2021 E À JURISPRUDÊNCIA DO TCU . INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. PROCEDENTE. MANUTENÇÃO DO CONTRATO. CIÊNCIA DAS IRREGULARIDADES.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação em face de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico 001/2024, sob a responsabilidade do Conselho Regional de Corretores de Imóveis 13ª Região (Creci/ES), que teve por objeto o registro de preços para contratação de empresa especializada para execução de serviços para eventos e similares;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Segunda Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

[...]

9.3.6. a retificação do edital, alterando substancialmente a documentação necessária para habilitação no certame e, por consequência, a formulação de proposta, **sem reabertura dos prazos, afronta os princípios da transparência e da publicidade**, bem como o art. 55, § 1º, da Lei 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU;

ACÓRDÃO Nº 1201/2025 – TCU – 2ª Câmara; Relator.: ANTONIO ANASTASIA, Data de Julgamento: **25/02/2025**) - Processo nº TC 018.035/2024-8.

Assim, por tratar-se de **vício essencial e insanável**, eventual retificação apenas via esclarecimentos ou simples aditamento ao edital **não é juridicamente admissível, sendo necessária a suspensão da licitação com a consequente republicação do edital.**

3.3. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES NA FASE PREPARATÓRIA DO CERTAME LICITATÓRIO

O art. 5º, da Lei 14.133/2021, prevê toda uma cadeia principiológica a ser observada durante todo o curso do processo licitatório, merecendo destaque o princípio da segregação de funções, conforme texto da lei abaixo indicado:

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).

Na prática, tal princípio aduz que há a necessidade de separação da função entre os servidores/setores em que o processo licitatório tem a sua fase interna instruída. Isto é, aquele que fez o ETP não pode ser o mesmo que elaborou o TR, o que fez o TR não pode ser o que fez o Edital e assim sucessivamente.

No caso da presente concorrência, o responsável pela elaboração do ETP foi o Sr. Denillo Brito de Andrade, conforme abaixo indicado:

EQUIPE DE PLANEJAMENTO RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DESTE ETP:

Responsável	Função	Telefone	Email
DENILLO BRITO DE ANDRADE	Integrante Requisitante	62 32654000	denillo.andrade@goias.gov.br

Ocorre que, no mesmo sentido anteriormente dito, o mesmo servidor/setor foi o responsável pela elaboração do TR, vejamos:

EQUIPE DE PLANEJAMENTO RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DESTE TERMO DE REFERÊNCIA:

Responsável	Função	Telefone	Email
DENILLO BRITO DE ANDRADE	Integrante Requisitante	62 32654000	denillo.andrade@goias.gov.br



Tal equívoco cometido compromete a segurança do processo às empresas na medida em que, caso tal falha seja identificada pelos órgãos de controle interno e externo do órgão e do Estado, pode ocasionar em eventual nulidade da licitação e, ainda, responsabilização do servidor que assina tais documentos.

Portanto, tal falha merece ser devidamente observada com o fim de se evitar maiores prejuízos à gestão política e à carreira do servidor, que poderá ser penalizado por tal ato.

De tal modo, por estar demonstrada a ilegalidade na condução da fase preparatória do certame, atrelada ao fato de o Edital SEINFRA nº 03/2025 não trazer os critérios objetivos necessários para a participação das licitantes, a medida que se impõe é a imediata suspensão do processo licitatório e declaração da nulidade dos atos já praticados, com a consequente adequação e republicação do edital de licitação, nos termos da legislação vigente.

4- DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer:

- a) O recebimento e processamento da presente impugnação, para que, no mérito, sejam providas as alegações de fato e direito aduzidas no presente petitório;
- b) A imediata suspensão do certame para as adequações indicadas nesta impugnação;
- c) A imediata retificação do Edital, Termo de Referência e demais documentos que o instruem, com a inclusão de critérios objetivos e completos de habilitação profissional e operacional para atendimento pelas licitantes;
- d) A reabertura dos prazos legais, com a devida republicação do edital corrigido, pela SEINFRA.

Termos em que, pede deferimento.

Brasília – DF, 20 de maio de 2025.

ANDRE RODRIGUES DE
MACEDO:05672229
182

Assinado de forma digital
por ANDRE RODRIGUES DE
MACEDO:05672229182
Dados: 2025.05.20 13:03:50
-03'00'

ANDRÉ RODRIGUES DE MACEDO
OAB/DF 67.429