



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JARDIM DO SERIDÓ
Centro de Múltiplo Uso “Prefeito Pedro Izidro de Medeiros”
Praça “Prefeito Manoel Paulino dos Santos Filho” nº 228, Centro, Jardim do Seridó/RN CEP: 59343-000
Fones: (84) 3472.3900 – (84) 99655-1542
CNPJ 08.086.662/0001-38

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DO EDITAL DE LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 070/2025

OBJETO: Registro de preços para futura e eventual contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de mão de obra em caráter continuado.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Trata-se da análise da impugnação interposta pela empresa **ZELO RECURSOS HUMANOS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº **09.347.115/0001-21**, com sede na Rua Raimundo Chaves, nº 1621, bairro Lagoa Nova, Natal/RN, CEP: 59064-368.

De acordo com o art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, a impugnação ao edital deve ser protocolada até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Considerando que a sessão pública está prevista para o dia 07/01/2026 e que a impugnação foi protocolada em 02/01/2026, verifica-se o cumprimento do prazo legal, motivo pelo qual se reconhece a tempestividade da impugnação.

2. SÍNTESE DAS TESES E ARGUMENTOS DA IMPUGNANTE

A impugnante sustenta, em síntese:

- I. Exigência de no mínimo dois atestados de capacidade técnica (item 4.1.4.1);
- II. Exigência, na fase de habilitação, de documentos de Segurança e Saúde do Trabalho – SST (itens 4.1.4.10 a 4.1.4.14), bem como a ausência de definição prévia, no edital, dos adicionais de insalubridade e periculosidade;



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JARDIM DO SERIDÓ
Centro de Múltiplo Uso “Prefeito Pedro Izidro de Medeiros”
Praça “Prefeito Manoel Paulino dos Santos Filho” nº 228, Centro, Jardim do Seridó/RN CEP: 59343-000
Fones: (84) 3472.3900 – (84) 99655-1542
CNPJ 08.086.662/0001-38

III. Adoção da inversão de fases (habilitação antes do julgamento das propostas), por suposta ausência de motivação adequada.

Requer, ao final, a alteração do edital, suspensão da sessão e reabertura de prazos.

3. DO MÉRITO

3.1. Da exigência de apresentação de, no mínimo, dois atestados de capacidade técnica (item 4.1.4.1 do Edital)

A Impugnante sustenta que a exigência de apresentação de, no mínimo, dois atestados de capacidade técnica seria ilegal e restritiva à competitividade, defendendo que bastaria a apresentação de um único atestado que comprovasse experiência compatível em até 50% do quantitativo estimado. Tal alegação, contudo, não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021 nem na jurisprudência atual dos órgãos de controle, constituindo interpretação equivocada do regime jurídico da qualificação técnico-operacional.

Nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, a Administração Pública poderá exigir a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, não havendo qualquer limitação legal quanto ao número mínimo de atestados a serem exigidos. A legislação vigente tampouco consagra direito subjetivo do licitante à comprovação da experiência por meio de um único atestado, nem estabelece regra objetiva de que a experiência deva corresponder, necessariamente, a até 50% do quantitativo estimado.

A Lei nº 14.133/2021 adotou modelo baseado na proporcionalidade, na motivação e na compatibilidade entre a exigência técnica e a complexidade do objeto, afastando fórmulas rígidas e abstratas. Assim, o que se veda são exigências desarrazoadas, desproporcionais ou dissociadas do objeto licitado — circunstâncias que não se verificam no caso concreto.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JARDIM DO SERIDÓ
Centro de Múltiplo Uso “Prefeito Pedro Izidro de Medeiros”
Praça “Prefeito Manoel Paulino dos Santos Filho” nº 228, Centro, Jardim do Seridó/RN CEP: 59343-000
Fones: (84) 3472.3900 – (84) 99655-1542
CNPJ 08.086.662/0001-38

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, inclusive em precedentes recentes, reconhece que a Administração pode estabelecer critérios mais rigorosos de qualificação técnico-operacional quando a complexidade, o porte ou os riscos do objeto assim o justificarem, inclusive mediante limitação ou qualificação do modo de comprovação da experiência. Nesse sentido, o Acórdão nº 1.153/2024-Plenário/TCU assentou que a vedação ou limitação ao somatório de atestados é juridicamente admissível quando o aumento dos quantitativos ou das exigências operacionais implicar maior complexidade técnica, gerencial ou logística, desde que a restrição esteja devidamente motivada no processo administrativo.

Importa esclarecer que precedentes mais antigos do TCU, como o Acórdão nº 1.214/2013-Plenário, embora proferidos sob a égide da Lei nº 8.666/1993, não estabelecem proibição à exigência de mais de um atestado, tampouco consagram direito automático ao somatório irrestrito de experiências fragmentadas. Esses julgados devem ser interpretados de forma subsidiária e sistemática, à luz do regime atual da Lei nº 14.133/2021, que reforçou a discricionariedade técnica da Administração no planejamento da contratação, desde que observados os princípios da motivação, da razoabilidade e da competitividade.

No caso em análise, o objeto da licitação envolve serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, abrangendo múltiplas funções, gestão permanente de trabalhadores, cumprimento rigoroso da legislação trabalhista, previdenciária e de segurança e saúde do trabalho, além de riscos operacionais e financeiros relevantes. Trata-se, portanto, de contratação que exige experiência técnica mínima comprovada de forma consistente e reiterada, não sendo suficiente a demonstração episódica ou isolada de execução pretérita.

A exigência de apresentação de, no mínimo, dois atestados de capacidade técnica não impõe identidade absoluta de objetos, não fixa quantitativos excessivos e não inviabiliza a participação de potenciais interessados, limitando-se a assegurar que a licitante possua histórico mínimo de execução compatível com a natureza continuada e a complexidade da contratação, em estrita observância aos princípios



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JARDIM DO SERIDÓ
Centro de Múltiplo Uso “Prefeito Pedro Izidro de Medeiros”
Praça “Prefeito Manoel Paulino dos Santos Filho” nº 228, Centro, Jardim do Seridó/RN CEP: 59343-000
Fones: (84) 3472.3900 – (84) 99655-1542
CNPJ 08.086.662/0001-38

da eficiência, da seleção da proposta mais vantajosa e da mitigação de riscos contratuais.

Dessa forma, não procede a alegação de ilegalidade ou restrição indevida à competitividade, devendo ser mantida a exigência prevista no item 4.1.4.1 do edital, por estar plenamente alinhada à Lei nº 14.133/2021, à jurisprudência atual do Tribunal de Contas da União e à doutrina especializada sobre qualificação técnico-operacional.

3.2. Exigência de documentos de SST na fase de habilitação e alegada necessidade de laudos e percentuais prévios da Administração

A impugnante sustenta que a exigência de apresentação de documentos de Segurança e Saúde do Trabalho – SST (PGR, PCMSO, LTCAT, laudos de insalubridade e periculosidade, entre outros), na fase de habilitação, violaria os princípios da isonomia e da competitividade. Aduz, ainda, que o edital deveria conter laudos prévios da Administração, com definição antecipada de percentuais de adicionais, de modo a evitar a apresentação de propostas supostamente desiguais.

As alegações não merecem prosperar.

Inicialmente, cumpre esclarecer que as exigências constantes no edital não constituem inovação normativa, tampouco criação discricionária da Administração, mas simples exigência de comprovação do cumprimento de obrigações legais impostas a toda empresa que possua empregados. Trata-se de deveres diretamente extraídos da Constituição Federal, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT e das Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego.

A Constituição da República estabelece, de forma expressa, como direito fundamental dos trabalhadores, a redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança (art. 7º, XXII). Tal comando não se dirige apenas ao empregador privado, mas também irradia efeitos sobre a atuação da Administração Pública, especialmente quando esta contrata terceiros para execução de serviços em seu benefício.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JARDIM DO SERIDÓ
Centro de Múltiplo Uso “Prefeito Pedro Izidro de Medeiros”
Praça “Prefeito Manoel Paulino dos Santos Filho” nº 228, Centro, Jardim do Seridó/RN CEP: 59343-000
Fones: (84) 3472.3900 – (84) 99655-1542
CNPJ 08.086.662/0001-38

Nesse sentido, a CLT impõe ao empregador o dever de cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho (art. 157), bem como de estruturar serviços especializados em segurança e medicina do trabalho, conforme regulamentação do Ministério do Trabalho (art. 162). Ainda, o art. 200 da CLT atribui competência expressa ao Poder Executivo para detalhar essas obrigações, o que foi feito por meio das Normas Regulamentadoras instituídas pela Portaria nº 3.214/1978, que tornaram obrigatórios programas como o PGR (NR-1), o PCMSO (NR-7), o controle e fornecimento de EPIs (NR-6), além dos laudos técnicos relacionados a insalubridade e periculosidade (NR-15 e NR-16), entre outros.

Dessa forma, não há qualquer desproporcionalidade ou restrição indevida à competitividade na exigência de apresentação desses documentos. Ao contrário, exigir a comprovação do cumprimento de obrigações legais mínimas constitui medida de cautela administrativa, voltada à proteção do interesse público, da integridade dos trabalhadores envolvidos e da própria Administração, que pode ser responsabilizada solidariamente em caso de omissão na fiscalização das normas de saúde e segurança do trabalho.

Superada essa questão, passa-se ao exame da alegação de que o edital deveria conter laudos prévios da Administração e percentuais fixos de adicionais de insalubridade ou periculosidade, sob o argumento de garantir isonomia entre as propostas.

Tal pretensão igualmente não encontra respaldo jurídico.

A caracterização da insalubridade ou da periculosidade, bem como a definição de seus respectivos graus e percentuais, não pode ser feita de forma abstrata ou genérica, muito menos previamente ao início da execução contratual. Nos termos do art. 195 da CLT, essa caracterização depende de perícia técnica realizada a partir das condições reais do ambiente de trabalho, consideradas a organização da empresa, os métodos utilizados, os agentes efetivamente presentes e as medidas de proteção adotadas.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JARDIM DO SERIDÓ
Centro de Múltiplo Uso “Prefeito Pedro Izidro de Medeiros”
Praça “Prefeito Manoel Paulino dos Santos Filho” nº 228, Centro, Jardim do Seridó/RN CEP: 59343-000
Fones: (84) 3472.3900 – (84) 99655-1542
CNPJ 08.086.662/0001-38

Exigir que a Administração antecipe, em edital, percentuais fixos de adicionais significaria transferir ao Poder Público atribuições típicas do empregador e presumir, sem base técnica concreta, a existência de condições insalubres ou perigosas em determinado grau. Além de juridicamente inviável, tal providência poderia gerar distorções concorrenciais, ao impor parâmetros artificiais que não refletem a realidade operacional de cada empresa.

O raciocínio defendido pela impugnante, nesse ponto, reproduz lógica já afastada pelo ordenamento jurídico em relação à tentativa de padronização de encargos sociais ou custos indiretos. Assim como contribuições previdenciárias, provisões e encargos decorrentes da gestão empresarial, os adicionais de insalubridade e periculosidade não se enquadram como custos mínimos padronizáveis pela Administração, justamente porque variam conforme a execução concreta do contrato e as condições efetivas de trabalho.

A isonomia entre os licitantes, portanto, não decorre da fixação de percentuais uniformes e abstratos, mas da submissão de todos às mesmas regras legais: cada empresa deve estruturar sua proposta considerando sua própria realidade organizacional e assumir integralmente os custos decorrentes do cumprimento da legislação trabalhista, sujeitando-se à fiscalização durante a execução contratual.

Por fim, registre-se que a exigência de apresentação dos documentos de SST na habilitação não implica reconhecimento prévio de direito a adicionais, nem substitui eventual perícia futura. Os documentos destinam-se exclusivamente a comprovar que a licitante possui estrutura mínima de gestão de riscos ocupacionais e atua em conformidade com a legislação vigente. Eventuais adicionais somente serão devidos se e quando caracterizados, nos termos da lei, a partir das condições reais de execução do contrato.

Diante de todo o exposto, conclui-se que as exigências do edital são legais, proporcionais e devidamente fundamentadas, não havendo violação aos princípios



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JARDIM DO SERIDÓ
Centro de Múltiplo Uso “Prefeito Pedro Izidro de Medeiros”
Praça “Prefeito Manoel Paulino dos Santos Filho” nº 228, Centro, Jardim do Seridó/RN CEP: 59343-000
Fones: (84) 3472.3900 – (84) 99655-1542
CNPJ 08.086.662/0001-38

da isonomia, da competitividade ou da razoabilidade. A tese da impugnante, portanto, não merece acolhimento.

3.3. Da adoção da inversão de fases e da alegada ausência de motivação adequada

A impugnante sustenta que a adoção da inversão de fases no presente certame — com a análise da habilitação antecedendo o julgamento das propostas — teria ocorrido sem a devida motivação, em afronta ao art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. A alegação, contudo, não merece acolhimento.

Inicialmente, cumpre destacar que a Lei nº 14.133/2021 expressamente autoriza a inversão das fases procedimentais, condicionando-a à existência de justificativa no processo licitatório. Nesse sentido, a Administração deve demonstrar, de maneira clara e objetiva, as razões de conveniência administrativa que recomendam a adoção do procedimento.

No caso concreto, verifica-se que o edital apresentou motivação expressa, suficiente e alinhada aos princípios que regem as contratações públicas. Conforme consignado nos itens 8.1 a 8.4 do instrumento convocatório, a inversão das fases foi adotada com fundamento direto no art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como nos princípios da eficiência e da economicidade, previstos no art. 5º do mesmo diploma legal.

O edital esclarece, de forma objetiva, que a habilitação prévia possui caráter de gerenciamento de riscos, ao restringir a fase competitiva apenas às licitantes que comprovem, previamente, capacidade técnica, operacional e jurídica para executar o objeto da contratação. Tal medida visa evitar a participação de empresas sem aptidão mínima, que poderiam apresentar propostas inexecutáveis ou comprometer a regular execução contratual, circunstância amplamente reconhecida pela jurisprudência dos órgãos de controle como fundamento legítimo para a inversão das fases.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JARDIM DO SERIDÓ
Centro de Múltiplo Uso “Prefeito Pedro Izidro de Medeiros”
Praça “Prefeito Manoel Paulino dos Santos Filho” nº 228, Centro, Jardim do Seridó/RN CEP: 59343-000
Fones: (84) 3472.3900 – (84) 99655-1542
CNPJ 08.086.662/0001-38

Além disso, o instrumento convocatório demonstrou que a inversão contribui para a qualificação da competição, ao promover a disputa entre licitantes efetivamente aptos, favorecendo a obtenção de preços mais realistas e compatíveis com as exigências técnicas, trabalhistas, previdenciárias e tributárias que regem a contratação. Não se trata, portanto, de restrição à competitividade, mas de medida destinada a preservar a viabilidade econômica e a eficiência da contratação.

O edital também afastou, de forma expressa, qualquer prejuízo aos princípios da isonomia e da transparência, ao estabelecer critérios objetivos de habilitação, previamente conhecidos por todos os interessados, bem como ao evidenciar os parâmetros de formação de preços por meio de planilhas de custos elaboradas conforme a legislação vigente. Assim, todos os licitantes foram submetidos às mesmas regras, inexistindo qualquer tratamento diferenciado ou direcionamento.

Dessa forma, constata-se que a adoção da inversão de fases não apenas encontra respaldo legal, como também foi devidamente motivada no instrumento convocatório e no processo administrativo, atendendo integralmente ao disposto no art. 17, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 e à orientação consolidada dos órgãos de controle.

Assim, não há qualquer vício de legalidade ou de motivação capaz de macular o certame, razão pela qual a tese da impugnante, quanto a esse ponto, não merece provimento.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, recebo a Impugnação apresentada pela empresa **ZELO RECURSOS HUMANOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 09.347.115/0001-21 e, no mérito, **INDEFIRO** os argumentos expendidos, por não restar demonstrada qualquer irregularidade nas disposições do edital. Mantêm-se íntegras e válidas as cláusulas e condições presentes no Edital que a empresa impugnou.



ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JARDIM DO SERIDÓ
Centro de Múltiplo Uso “Prefeito Pedro Izidro de Medeiros”
Praça “Prefeito Manoel Paulino dos Santos Filho” nº 228, Centro, Jardim do Seridó/RN CEP: 59343-000
Fones: (84) 3472.3900 – (84) 99655-1542
CNPJ 08.086.662/0001-38

Jardim do Seridó/RN, 06 de janeiro de 2026.

José Fernandes de Oliveira Neto

Pregoeiro Municipal