



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6ª REGIÃO**  
COORDENADORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS/CLC

**ASSUNTO:** Decisão de Impugnação ao Edital  
**REFERÊNCIA:** Pregão Eletrônico 17/2025  
**PROAD:** 19755/2025

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa **REZEK FERREIRA INFORMÁTICA**, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 17/2025, que visa a contratação de serviços de suporte administrativo, assessoramento e auditoria técnica e administrativa em saúde suplementar, com fornecimento de sistema informatizado de gestão e auditoria, a serem executados com regime híbrido.

Em 13/11/2025, foi publicado o aviso de licitação no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, no Diário Oficial da União e Jornal Tribuna on line, conforme prescreve o art. 54, da Lei nº 14.133/2021, além de disponibilizado o Edital de Pregão Eletrônico nº 17/2025 no Portal da Transparência do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região.

No dia 26/11/2025, a empresa REZEK FERREIRA INFORMÁTICA, apresentou TEMPESTIVAMENTE pedido de impugnação ao Edital, de acordo com o art. 164, da Lei 14.133/2021.

Em seu pedido a Impugnante requer a alteração no instrumento convocatório, pelos motivos a seguir:

"(...)

**II.1 DO ALTO PERCENTUAL A SER ATENDIDO NA PROVA DE CONCEITO**

*A solução tecnológica a ser disponibilizado ao TRT6 é do tipo ERP1. No presente certame se objetiva, dentre outros serviços, a disponibilização de um ERP interligando todos os dados e processos de uma organização em um único sistema.*

*No mercado existem diversos ERP's em pleno funcionamento em órgãos que prestam os mesmos serviços que o TRT6 oferece, cada um com a sua característica de acordo com cada órgão, serviços, regras e processos. Então, um ERP não é como um software de prateleira como o WORD, EXCEL, POWERPOINT, é um produto feito sob medida, de acordo com cada órgão/cliente, seguindo suas regras e processos.*

*Por óbvio, os ERP's existentes no mercado possuem funções básicas em comum, como gestão de beneficiários, prestadores, processamento de contas, regulação, auditoria e etc., mas não são idênticos, possuindo cada um suas funcionalidades próprias.*

*Seguindo este norte, compete ao órgão na elaboração do Termo de Referência descrever quais as funcionalidades que deseja ter no ERP que será disponibilizado, mas só deve exigir para fins de PoC as funcionalidades básicas para demonstrar que a empresa licitante possui um ERP de gestão em saúde, ficando as demais especificidades a serem entregues no período de implantação.*

*A alta taxa de aprovação acima compromete a isonomia entre os licitantes e desvirtua o verdadeiro objetivo da PoC, que é avaliar, com critérios técnicos razoáveis, a capacidade da solução tecnológica de atender às funcionalidades críticas do projeto, de forma integrada e eficiente.*

*O edital exige 110 requisitos no total, sendo 83 obrigatórios e 27 desejáveis. Isso significa que o licitante deve cumprir praticamente a totalidade: pelo menos 82 requisitos obrigatórios e 23 desejáveis.*

*Contudo, chama atenção o fato de que basta a empresa falhar em apenas dois requisitos obrigatórios ou em quatro dos desejáveis para ser sumariamente desclassificada, independentemente de sua capacidade técnica, experiência comprovada ou histórico de atendimento ao objeto.*

*Mais grave ainda, basta existir uma divergência de interpretação entre a empresa licitante e os avaliadores quanto ao cumprimento de determinado requisito para que o licitante seja prejudicado, mesmo que seu entendimento seja plenamente razoável e fundamentado.*

*É justamente nesses casos que deve prevalecer o princípio da razoabilidade, consagrado no art. 5º da Lei nº 14.133/21, que impõe à Administração o dever de agir com ponderação, proporcionalidade e equilíbrio, evitando regras com rigor excessivo reduzindo de forma significativa o caráter competitivo do certame.*

*Portanto, a interpretação dos requisitos deve ser guiada não pela lógica de exclusão automática, mas pela valorização da essência do certame: a seleção da proposta que melhor atenda ao interesse público, sem prejuízo injustificado à competitividade.*

*É importante destacar que o contrato decorrente deste certame poderá ter sua vigência prorrogada por até dez anos, nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021.*

*Nesse contexto, não se mostra razoável a exigência de um percentual de aprovação tão elevado e restritivo na prova de conceito, como se se pretendesse um software finalizado e plenamente aderente já no certame. Ao contrário, a própria extensão contratual evidencia que as adaptações e customizações esperadas devem ser realizadas durante o período de implantação, que pode ser ampliado e ajustado ao longo da vigência, sem prejuízo da eficiência e do atendimento ao interesse público.*

*Diante do exposto, requer-se que o percentual mínimo de aprovação na Prova de Conceito (PoC) seja reduzido para patamar não superior a 70%, medida que representa a melhor prática para equilibrar rigor técnico e competitividade.*

*Tal ajuste encontra respaldo no art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/2021, que exige que os critérios de julgamento sejam proporcionalmente justificados e compatíveis com o objeto contratado.*

*Reduzir o percentual não afrouxa o controle técnico, mas evita barreiras desnecessárias à competitividade e assegura a participação de empresas qualificadas, preservando isonomia entre os licitantes e garantindo a seleção de uma solução tecnicamente adequada ao interesse público.*

## **II.2 – REQUISITOS DE HABILITAÇÃO TÉCNICA NÃO PREVISTOS EM LEI**

*Ocorre que o rol de documentos que podem ser exigidos como comprovação de qualificação técnica é taxativo, razão pela qual os documentos acima podem ser exigidos como condição para contratação, mas não como condição de participação no certame.*

*(...) o edital somente pode exigir essa documentação do licitante que tiver sua proposta homologada e adjudicada, para fins de assinatura do contrato.*

*(...) a documentação de habilitação somente pode ser exigida nos exatos termos dos artigos 66 a 69 da Lei nº 14.133/2021, não podendo o edital inovar nesse sentido.*

*Portanto, diante da ilegalidade da exigência antecipada de documentos que somente podem ser requeridos após a adjudicação e previamente à assinatura do contrato, requer-se a correção do edital, em estrita observância ao rol taxativo dos arts. 66 a 69 da Lei nº 14.133/2021, garantindo-se a republicação e a reabertura dos prazos, de modo a restabelecer a legalidade do certame, assegurar a competitividade entre os licitantes e preservar o interesse público na condução de um procedimento isonômico e juridicamente válido.*

## **II.3 – IRREGULAR EXIGÊNCIA DE ATESTADOS SEM DEFINIÇÃO DA PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA**

*Além das irregularidades acima destacadas, percebe-se que o edital exige como requisito de qualificação técnico-operacional a apresentação de atestados (...)*

*Entretanto, não houve definição no edital da parcela de maior relevância ou valor significativo (...)*

*O simples fato de exigir os atestados não supre a necessidade de definir em edital, com clareza e justificativa adequada, qual a parcela de maior relevância ou valor significativo, devendo haver ainda correspondência com o definido na parte final do §1º do art. 67 (...)*

*Além disto, a exigência de atestado que comprove a execução dos serviços é incompatível com a exigência de atestado de gestão de mão de obra, devendo a Administração eleger apenas um deles, em atendimento ao que definiu o Tribunal de Contas da União, in verbis:*

*Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais. (Acórdão 553/2016-Plenário)*

*Ainda, não pode haver exigência de atestados que comprovem gestão de mão de obra de 3 ou mais postos para auditoria médica, haja vista que o ETP prevê apenas 2 postos de trabalho para médico auditor (...)*

*O TCU já se manifestou no sentido de que:*

*Na contratação de serviços de mão de obra terceirizada, a apresentação de certidões ou atestados que comprovem a prestação de serviços equivalentes aos licitados devem contemplar determinado percentual dos serviços a serem executados, observando-se o patamar máximo de 50%. É irregular a exigência de atestado com, no mínimo, a mesma quantidade de postos de trabalho a ser contratada (para cada lote individualmente). (ACÓRDÃO 2167/2014)*

*Observando-se todo o exposto acima, o atestado de gestão de mão de obra sequer poderia ser exigido, pois não atende aos critérios de relevância ou valor significativo.*

*Os outros postos de trabalho descritos no ETP não se referem à auditoria médico-hospitalar, razão pela qual o edital deve ser totalmente retificado neste ponto.*

*Além disso, é imprescindível destacar que, da forma como a parcela de relevância foi descrita, privilegiando a exigência de atestados de gestão de mão de obra residente, o Edital acaba por afastar empresas que executam serviços especializados de auditoria médico-hospitalar associados à disponibilização de ERP de gestão de saúde, e que possuem ampla experiência comprovada com autogestões públicas e privadas, atendendo universos expressivos de 70 mil, 90 mil e até 500 mil vidas.*

*(...)*

*Diante de tais circunstâncias, resta evidente que as exigências editalícias relativas aos atestados, tal como formuladas, não apenas carecem de fundamento jurídico quanto à definição da parcela de maior relevância, como também produzem distorções competitivas e limitam indevidamente a participação de empresas tecnicamente aptas e experientes.*

*Impõe-se, portanto, a imediata correção do edital para adequação aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas, restabelecendo a competitividade e a aderência entre os requisitos de habilitação e as efetivas necessidades técnicas do objeto licitado*

Por fim, requer:

*"Diante de todo o exposto requer que seja DEFERIDA A PRESENTE IMPUGNAÇÃO, reformando todas as desconformidades apontadas.*

*Requer, ainda, devido ao deferimento da presente impugnação, após o saneamento da desconformidade, o certame seja novamente republicado, conforme o §1º do art. 55 da Lei nº 14.133/21".*

Inicialmente, submetida a presente impugnação à unidade requisitante da contratação, SECRETARIA DE AUTOGESTÃO EM SAÚDE, que assim se posicionou:

## ***"ANÁLISE DAS IMPUGNAÇÕES APRESENTADAS POR REZEK FERREIRA INFORMÁTICA***

### ***1. DO ALTO PERCENTUAL A SER ATENDIDO NA PROVA DE CONCEITO***

*Improcede a alegação de que a exigência é restritiva.*

*O objetivo da realização da prova de conceito é validar na prática as funcionalidades que foram solicitadas teoricamente no TR e, assim, evitar a contratação de objeto inadequado ou até mesmo inservível, que representaria prejuízo aos cofres público.*

*O objeto licitado destina-se à instrumentalização dos processos de auditoria e gestão em saúde suplementar, área crítica que envolve vidas, liberação de procedimentos médicos e vultosos recursos financeiros. O TRT6 não dispõe de equipe de desenvolvimento para ajustar "gaps" de software, tampouco está prevista no edital a contratação de serviços de desenvolvimento de software. A contratação é de solução pronta (SaaS), exigindo-se alta maturidade do produto e disponibilidade imediata das funcionalidades essenciais. Aceitar*

*uma aderência de apenas 70% significaria contratar uma solução incompleta, transferindo para a Administração o risco do desenvolvimento futuro de funcionalidades que já deveriam existir.*

*O TCU entende que exigências técnicas rigorosas não ferem a competitividade quando justificadas pela criticidade do objeto. Baixar a régua técnica colocaria em risco a operação do programa de autogestão em saúde do Tribunal.*

*O ETP destaca a "necessidade de um sistema robusto" (Item 4.8.9 do ETP). Isso corrobora a manutenção dos altos percentuais de exigência na PoC.*

*O pedido de redução do percentual de aprovação para 70% resta indeferido.*

## **2. REQUISITOS DE HABILITAÇÃO TÉCNICA NÃO PREVISTOS EM LEI**

*Razão assiste à impugnante.*

*Com efeito, o art. 67 da Lei nº 14133/2021 elenca o rol taxativo dos documentos relativos à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional que podem ser exigidos na fase de habilitação.*

*Assim, acolhe-se a impugnação para reconhecer que os itens 9.51.1 a 9.51.6 não deveriam ter constado da qualificação técnico-operacional, de modo que o edital deverá ser retificado e republicado.*

## **3. IRREGULAR EXIGÊNCIA DE ATESTADOS SEM DEFINIÇÃO DA PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA**

*O pleito da empresa é IMPROCEDENTE.*

*O modelo de execução definido no Estudo Técnico Preliminar (ETP) é híbrido, envolvendo a Dedição Exclusiva de Mão de Obra (DEMO) para a equipe de auditoria interna. Conforme entendimento consolidado no Acórdão nº 1.214/2013-TCU-Plenário, em contratos dessa natureza, a capacidade de gestão de pessoal (recrutamento, manutenção, cumprimento de obrigações trabalhistas) é tão ou mais relevante que a técnica de execução do serviço em si. A exigência de atestado de gestão de mão de obra residente em auditoria médico-hospitalar visa mitigar o risco de inadimplência trabalhista e responsabilização subsidiária da Administração, sendo, portanto, indispensável e não restritiva.*

*A exigência concomitante de comprovação de experiência na execução do objeto (serviços de auditoria) e na gestão de mão de obra (quantitativo de postos), constante do item 9.50.1.3 encontra amparo direto na jurisprudência do TCU, consubstanciada no Acórdão nº 1.214/2013-Plenário. Conforme assentado no item 82 do Voto do referido decisum (citando o Acórdão 8.364/2012-2ª Câmara), tais exigências 'não se sobrepõem nem são excludentes, tendo em vista que buscam avaliar competências distintas': a expertise técnica na matéria de saúde e a capacidade operacional de gestão de pessoas. Tratando-se de contrato híbrido que envolve cessão de mão de obra, a Administração tem o dever de aferir ambas as capacidades para mitigar riscos de inexecução e passivos trabalhistas.*

*Quanto ao quantitativo (3 Postos), a alegação de excesso baseia-se em premissa fática equivocada da impugnante. A expressão "auditoria médico-hospitalar" no edital refere-se ao tipo de serviço executado pela equipe multidisciplinar residente, composta por 06 (seis) profissionais (1 Enfermeiro Coordenador, 2 Médicos, 2 Enfermeiros Auditores e 1 Faturista), conforme detalhado nas Planilhas de Custos e Formação de Preços (Anexo III). A exigência de comprovação de 03 (três) postos corresponde a exatos 50% do total a ser contratado, percentual estritamente alinhado à jurisprudência do TCU (Súmula 263 e Acórdão 1.214/2013-Plenário).*

*O § 1º do art. 67 da Lei nº 14133/2021 estabelece que "A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação". Ora, o dispositivo legal não exige a indicação expressa de quais são as parcelas de maior relevância ou valor significativo e, considerando que a parcela referente à auditoria interna (mão de obra residente) consiste em 66,11% do valor global estimado para a contratação, bem superior, portanto, a 4% do valor total estimado da contratação, por óbvio que referida parcela se enquadra no conceito de parcela de maior relevância ou valor significativo".*

Cabe à unidade requisitante, ao descrever o objeto, mensurar a relevância de cada exigência contida no termo de referência. Dessa forma, corroborando com a Unidade Requisitante decide-se pelo ACOLHIMENTO PARCIAL da IMPUGNAÇÃO ao ato convocatório.

Recife, 01 de dezembro de 2025.

AURELAIDE DE SOUZA NASCIMENTO MENEZES  
Pregoeira