*REPRESENTAÇÃO*. **Representante:** F M Silvério Engenharia. **Representada:** Fundação Instituto de Geotécnica do Município do Rio de Janeiro – GEO-RIO. **Assunto:** Supostas irregularidades/ilegalidades na Concorrência Pública n.º 90042/2025. **IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.**

**Sr. Inspetor Geral,**

Cuidam os autos de Representação protocolada nesta Corte de Contas pela empresa F M Silvério Engenharia, a qual alega, em apertado resumo do que consta da exordial (peça P002), que o Edital de Concorrência Pública n.º 90042/2025 da GEO-RIO apresentou supostas irregularidades concernentes a aspectos ligados ao subitem 4.2 do texto editalício, que versa sobre as parcelas de maior relevância.

O Exmo. Sr. Conselheiro Relator David Carlos Pereira Neto, por meio da Decisão Monocrática nº 28/2025 (peça P012), concedeu tutela provisória para suspender cautelarmente o certame, bem como, em homenagem aos princípios da ampla defesa e do contraditório, intimou a ora Representada a se manifestar sobre as alegações, trazendo aos autos elementos que pudessem influir no julgamento quanto à legalidade da licitação em análise.

Em atendimento à Decisão desta Corte, a GEO-RIO apresentou sua manifestação, consoante encartado à peça P018.

Assim, tendo em mente a solicitação da Secretaria Geral de Controle Externo a esta Unidade Técnica (item 4.III da peça P016), no sentido de que fosse analisada a manutenção da tutela de urgência e o mérito da Representação, entende-se adequado passar a seguir diretamente à análise de mérito das alegações da Representante.

- Alegações da Representante - parcela de maior relevância técnica com baixa relevância orçamentária

A Representante aduz que a parcela de maior relevância materializada na letra “d” do subitem 4.2 do Edital apresenta baixo valor orçamentário, o que em suas palavras, “*certamente, **afasta qualquer compreensão acerca de sua relevância técnica***” (grifos no original). Na mesma toada, um pouco mais adiante em sua peça inicial, afirma também que “*atribuir a status de “parcela de maior relevância técnica” a um item que não corresponde, sequer, a 1% do total da obra, é conduta que **pode importar em severo desequilíbrio, tanto na real compreensão do objeto a ser contratado, quanto sobre a expertise correta que o licitante precisará para executá-la e concluí-la a contento***” (novamente grifos no original).



Assinado digitalmente por: JORGE LUIS CAMPINHO PEREIRA DA MOTA em 13/10/2025

Ao final de sua petição, no item de "Conclusão e Pedidos", requer que a representação seja acolhida "***para, deflagrada a consequente fiscalização, sejam apuradas e resolvidas as apontadas irregularidades, ..., com o reconhecimento da procedência da denúncia, como de direito***".

- Manifestação da Representada

A GEO-RIO, em sua manifestação de peça P018, afirma que as parcelas adotadas "*são plenamente compatíveis com a Lei Federal nº 14.133/2021 e observam os princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade, ao focarem na experiência em atividades de complexidade intrínseca para o sucesso do objeto, e não apenas no valor financeiro destas parcelas*".

Em acréscimo, passa a discorrer sobre o teor do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, aduzindo que:

> *"A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a qualificação técnica deve ser exigida para comprovar a capacidade da licitante de realizar o objeto licitado de forma satisfatória (art. 67, caput), ao tratar da comprovação da qualificação técnico-operacional, limita a exigência de atestados às "parcelas de maior relevância ou valor significativo" (art. 67, §1º, I).*
>
> *O texto da norma descreve a conjunção "ou":*
>
> 1. *Relevância: Atividades que, por sua natureza, representam o maior desafio técnico, risco de execução ou complexidade tecnológica, sendo essenciais para a integridade do objeto; ou*
> 2. *Valor Significativo: Atividades que representam uma fatia expressiva do custo total.*
>
> *No caso de obras de Geotecnia, o fator técnico e o risco devem preponderar. A relevância de uma parcela não pode ser medida exclusivamente pelo seu baixo valor orçamentário, mas sim pelo seu impacto no resultado final.'*

Atesta, ainda, ao defender a totalidade das parcelas de relevância técnica adotadas, que *"a comprovação de experiência nessas atividades é a única garantia de que a licitante possui a expertise necessária para mitigar os riscos das obras, cujo objeto é justamente a realização de "Intervenções urgentes e pontuais". Portanto, a exigência de atestados limitados a essas parcelas, conforme o item 13.1, (E.3) do Edital, não restringe a competitividade indevidamente, mas sim direciona a seleção para a aptidão técnica necessária ao interesse público e à segurança da obra, cumprindo a finalidade da licitação de selecionar a proposta mais vantajosa (e tecnicamente apta)*".

Por fim, a GEO-RIO requer "*que seja reconhecida a **legalidade e a razoabilidade** da exigência de comprovação de experiência nas **parcelas de maior relevância técnica e complexidade** do objeto, conforme listado no item 4.2 do Edital CO-GEO-RIO Nº 90042/2025, por ser este um critério que, em observância à Lei nº 14.133/2021, garante a efetiva capacidade técnica dos proponentes para as atividades mais críticas do contrato, independentemente do seu baixo valor orçamentário*" (grifos no original).



Assinado digitalmente por: JORGE LUIS CAMPINHO PEREIRA DA MOTA em 13/10/2025

- Análise de mérito

Inicialmente cumpre ressaltar que o art. 67 da NLLC, referenciado pela ora Representada em sua manifestação acima tratada, ao contrário do que constava no artigo correspondente da ora revogada Lei n.º 8.666/1993, utiliza a conjunção "ou" ao invés de "e", como se segue:

> ***Lei n.º 8.666/1993***
>
> *"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*
>
> *[...]*
>
> *II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*
>
> *[...]*
>
> *§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:*
>
> *I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância **e** valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos";*
>
> ***Lei n.º 14.133/2021***
>
> *"Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:*
>
> *[...]*
>
> *§ 1º 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".*

Neste ínterim, deve ser lembrado que "e" e "ou" são duas conjunções coordenativas, a primeira denominada pela morfologia como aditiva, ou seja, exprime acréscimo ou adição, enquanto que a segunda é classificada como alternativa, indicando alternância de situações que acontecem separadamente.



Assinado digitalmente por: JORGE LUIS CAMPINHO PEREIRA DA MOTA em 13/10/2025

Não por outro motivo a doutrina e jurisprudência pátria de forma majoritária firmaram entendimento consolidado de que, no âmbito da Lei n.º 8.666/1993, as parcelas de maior relevância deveriam possuir concomitantemente relevância técnica **e** valor significativo, apesar da ausência de um parâmetro objetivo para definir o conceito de "valor significativo".

Não se pode olvidar que é princípio basilar da hermenêutica jurídica que a Lei não contém palavras inúteis. Se o legislador fez questão de alterar a conjunção "e" para a conjunção "ou" não se deve entender que tal modificação não implica uma alteração na compreensão da *mens legis*, que agora traz inerente o conceito de alternatividade para o fundamento da seleção das parcelas a serem adotadas na habilitação técnica.

Note-se que não há ainda abundância de fontes disponíveis no que concerne a entendimento jurisprudencial e doutrinário especificamente sobre a aplicação do art. 67, § 1º, da NLLC, inclusive em função do fato de que a Lei n.º 8.666/1993 só foi afastada definitivamente do arcabouço legal que rege as licitações nacionais há menos de dois anos, posto que foi concedida opção ao Administrador de licitar até 30/12/2023 com fulcro na antiga Lei de Licitações, nos termos do art. 191[1] c/c art. 193, inciso II[2], ambos da Lei Federal n.º 14.133/2021. Apesar disso, em rápida pesquisa sobre o tema, foi possível identificar, por exemplo, a posição do TCE-SP, com base em documento técnico de legislação comentada por ele confeccionado, conforme transcrito a seguir[3]:

> *"A exigência de atestados para efeito de comprovação da qualificação técnica será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação. Consideram-se parcelas de valor significativo as que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação.*
>
> *De se observar que a exigência de comprovação, concernente às parcelas de maior relevância técnica, incide sobre aquelas identificadas como revestidas de especificidades e/ou complexidades que se destacam ou se mostram importantes nas obras ou serviços licitados. Exatamente por essa condição, não se prendem necessariamente, a valores, embora isso não possa ocorrer. Diversamente, as parcelas classificadas como de maior valor significativo, e que não se revelem especificamente como de relevância técnica, mas que se destacam no quesito de ordem financeira, tendo como parâmetro objetivo e comparativo o limite mínimo de 4% do quantum estimado da contratação.*
>
> *Ao estabelecer uma condição alternativa (parcela de maior relevância ou valor significativo), diversamente da conjugação da previsão anterior*

[1] Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do **caput** do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

[2] Art. 193. Revogam-se: [...]
II - em 30 de dezembro de 2023:
a) a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993;

[3] Disponível em *https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/67*. Consulta efetuada em 13/10/2025.



**Assinado digitalmente por: JORGE LUIS CAMPINHO PEREIRA DA MOTA em 13/10/2025**

*(parcela de maior relevância e valor significativo), a LF n.º 14.133/2021 possibilitou à Administração, na fase preparatória da licitação, eleger, mediante justificativas técnicas, a indicação de quais as parcelas suscetíveis de comprovação – as de maior relevância ou as de valor significativo –, de acordo com a natureza, especificidade e complexidade do objeto, consoante inciso IX do artigo 18.*

*Vejam que a identificação de quais parcelas serão exigidas comprovações, para fins de habilitação técnica, assenta-se em ato motivado da Administração.*

*Assim, por exemplo, na execução de uma obra que envolva e/ou exija conceitos técnicos específicos ou diferenciados, determinada parcela que se apresente de importância para sua consecução, independentemente do valor estimado, mediante justificativa que assim a especifique, poderá ser destacada como sujeita a comprovação.*

*Ao contrário, em obras não revestidas desses conceitos ou quando não se sobrelevem parcelas relevantes, importando mais o peso financeiro na contratação, itens que se enquadrem no limite estabelecido poderão submeter-se a comprovação, de maneira igualmente justificadas".*

No mesmo sentido, o Manual de Licitações e Contratos do TCU, em sua 5ª edição, já elaborado com base na NLLC, apregoa o seguinte[4]:

> Quanto à qualificação técnico-operacional, ela envolve a comprovação de que o licitante já executou, de modo satisfatório, atividades similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto da licitação[877]. Será comprovada mediante:
>
> a) registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso. Empresas estrangeiras poderão apresentar a solicitação de registro no momento da assinatura do contrato[878];
>
> b) certidões ou atestados ou outros documentos (definidos em edital) que comprovem a experiência anterior do licitante na execução de atividades similares ao objeto da licitação, em características, quantidades e prazos. Podem ser emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado que tenham contratado o licitante e, quando for o caso, emitidos pelo conselho profissional competente[879];
>
> [873] Acórdãos 1450/2022, item 9.2, 2326/2019, item 9.6.2, 529/2018, item 9.3.2, 2835/2016, item 9.8.5, 1988/2016, item 9.3.1, 872/2016, item 9.1.1.1.1.2, 3474/2012, enunciado de jurisprudência, todos do Plenário do TCU.
> [874] Lei 14.133/2021, art. 67, §§ 6º e 8º.
> [875] Lei 14.133/2021, art. 67, § 3º.
> [876] Lei 14.133/2021, art. 67, § 12, e art. 156, incisos III e IV.
> [877] Lei 14.133/2021, art. 67, inciso II e § 3º.
> [878] Lei 14.133/2021, e art. 67, inciso V e § 7º.
> [879] Lei 14.133/2021, art. 67, inciso II, e art. 88, § 3º.

[4] BRASIL. Tribunal de Contas da União. Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023. Disponível em *chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/04/09/B2/2DEB19104CE08619E18818A8/Licitacoes-e-Contratos-Orientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao.pdf.* Consulta efetuada em 13/10/2025.



Assinado digitalmente por: JORGE LUIS CAMPINHO PEREIRA DA MOTA em 13/10/2025

b.1) salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, tais exigências poderão ser substituídas por outra prova de que a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento[880];

b.2) a exigência de atestados deve restringir-se às parcelas de maior relevância ou de valor significativo do objeto da licitação. São consideradas parcelas de valor significativo as que tenham valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação[881]. Cabe destacar que, diversamente da Lei 8.666/1993[882], a Lei 14.133/2021 não exige que a parcela sobre a qual serão definidos os requisitos de habilitação técnica atenda simultaneamente aos critérios de relevância e valor. Dessa forma, cabe à Administração avaliar, em cada caso específico, quais exigências são proporcionais à dimensão e complexidade do objeto a ser executado[883];

É imperioso ressaltar, ainda, que a temática aqui tratada já foi objeto de análise por parte desta Corte de Contas, no âmbito do processo n.º 40/101.771/2024, relativo à representação em face da Concorrência Pública n.º 90017/2024 da RIOURBE, processo este que teve Decisão Plenária prolatada em 02/10/2024, no sentido de sua improcedência, nos termos do Acórdão n.º 2684/2024. Por oportuno, reproduz-se parcialmente a seguir o Voto nº 272/2024, condutor do precitado Acórdão, da lavra do Exmo. Sr. Conselheiro Relator Thiago Kwiatkowski Ribeiro, que dentre outros temas assim assentou:

> *"Ocorre que, com a edição da Lei de Licitações e Contratos vigente (Lei n.º 14.133/2021), houve alteração na compreensão da mens legis, que agora traz inerente o conceito de alternatividade para fundamentar a seleção das parcelas a serem adotadas na fase de habilitação.*
>
> *Nesse cenário, o legislador no novo diploma legal admite a adoção de dois critérios pela Administração ao selecionar as parcelas de maior relevância técnica: o critério de valor significativo ou o de complexidade técnica.*
>
> *A percepção de que apenas a questão do valor define a relevância da parcela a ser comprovada, como alega a representante, possibilita a ocorrência de distorções que impediriam a Administração Pública de exigir, por exemplo, experiência anterior da licitante em serviços altamente relevantes tecnicamente para a execução do objeto, porém que não atendessem ao critério de relevância orçamentária.*
>
> *Além disso, na hipótese de o orçamento da obra ou serviço de engenharia se encontrar pulverizado entre os itens constantes da planilha, em que nenhum item atendesse ao percentual mínimo estabelecido no diploma legal, ficaria a Administração sem ter como cercar-se de garantias acerca da capacidade da licitante de executar o objeto pretendido, o que não se mostra razoável.*



Assinado digitalmente por: JORGE LUIS CAMPINHO PEREIRA DA MOTA em 13/10/2025

> *O advento da Lei nº. 14.133/21 trouxe alterações importantes em relação ao tema da qualificação técnico operacional, pois além de suprir a ausência da Lei anterior na definição de um parâmetro objetivo para definir o conceito de "valor significativo", a interpretação a partir da redação do art. 67 permite que, determinada parcela que se reveste de importância para a execução de uma obra que envolva e/ou exija conceitos técnicos específicos ou diferenciados, independentemente da representatividade no valor total estimado da licitação, mediante justificativa que assim a especifique, possa ser elencada como parcela de maior relevância."*

Por fim, quanto ao teor das parcelas selecionadas por motivação técnica, não se pode olvidar que a especificação das parcelas de maior relevância no Edital tem por objetivo a comprovação de experiência anterior para que reste assegurada a execução dos serviços licitados. Em relação à descrição dessas parcelas, as exigências deverão estar focadas na capacidade de realização/execução das empresas, mas sem limitar a competitividade do certame licitatório.

Sob esse enfoque, parece válido considerar como "parcela de maior relevância técnica" o conjunto de características e elementos que individualizam e diferenciam o objeto, evidenciando seus pontos mais críticos e específicos, de maior dificuldade técnica, bem como que representam risco mais elevado para a sua perfeita execução.

Neste ínterim, é importante frisar que a fixação dos serviços que devem compor as parcelas de maior relevância em determinado certame não configura matéria exata, se revestindo de certo grau de subjetividade. Em que pese ser possível verificar de plano algumas irregularidades/ilegalidades na redação das parcelas (inclusão de parâmetros desnecessário e restritivos, elevada subjetividade etc.), entende-se que a Administração, que elaborou o projeto balizador da licitação e conhece exatamente as especificidades de cada serviço nela inserido, é quem detém o pleno conhecimento técnico da adequabilidade de sua eventual inclusão como parcela de maior relevância.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante das considerações expostas na presente instrução, não se vislumbra que a Representante tenha logrado êxito em demonstrar irregularidades e/ou ilegalidades no âmbito do Edital de Concorrência Pública n.º 90042/2025 da GEO-RIO e, por conseguinte, opina-se, no que tange ao mérito, que seja declarada a **IMPROCEDÊNCIA** desta Representação.

Tendo em mente a já mencionada solicitação da Secretaria Geral de Controle Externo a esta Unidade Técnica (item 4.III da peça P016), no sentido de que fosse analisado não só o mérito da Representação, mas também a manutenção da tutela de urgência, entende-se, caso esta Corte de Contas decida pela improcedência da representação, nos termos do opinamento aqui exposto, que a decisão em questão trará inerente a cessação da eficácia da



Assinado digitalmente por: JORGE LUIS CAMPINHO PEREIRA DA MOTA em 13/10/2025

tutela concedida, nos exatos termos do art. 309, inciso III, da Lei nº 13.105/2015[5] (Código de Processo Civil - CPC) c/c art. 270 do RITCMRio[6].

Opina-se, outrossim, que a Representante (F M Silvério Engenharia) e a Fundação Instituto de Geotécnica do Município do Rio de Janeiro – GEO-RIO sejam intimadas da decisão que vier a ser tomada por esta Corte de Contas, bem como que posteriormente os presentes autos sejam arquivados, em consonância com o previsto no art. 219, I, do RITCMRio.

À consideração de Vossa Senhoria.

(Assinado eletronicamente)
**Jorge Luís C. P. da Mota**
Assessor - 7ª IGE/SGCE
Matrícula: 40/901.652

[5] Art. 309. Cessa a eficácia da tutela concedida em caráter antecedente, se:
[...]
III - o juiz julgar improcedente o pedido principal formulado pelo autor ou extinguir o processo sem resolução de mérito.

[6] Art. 270. Aplicam-se supletiva e subsidiariamente no Tribunal as disposições das normas processuais em vigor, no que couber e desde que compatíveis com a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro.



**Assinado digitalmente por: JORGE LUIS CAMPINHO PEREIRA DA MOTA em 13/10/2025**