



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2025.12.01.00007440

PROCESSO EXTERNO Nº: 014.1505.2025.0005160-71

ORIGEM: Casa Civil

INTERESSADO(A): 'Larissa Albuquerque'

PARECER Nº PA-NLC-771-2025

LICITAÇÃO. IMPUGNAÇÃO.
Impugnação ao Edital. Requisitos de
Qualificação Técnica. Exigências que se
inserir no rol do art. 67 da Lei nº
14.133/2021.

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 18/2025, interposta pela empresa JN AMPLIAR E SERVIÇOS LTDA., em 17 de dezembro de 2025, com fulcro no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, questionando as exigências de qualificação técnica estabelecidas nos itens 8.2.1.4.1.1, 8.2.1.4.1.2 e 8.2.1.4.1.3 do Termo de Referência.

O objeto da licitação consiste na contratação de serviços, sob demanda, de planejamento, organização, coordenação e execução de eventos institucionais destinados ao Cerimonial do Gabinete do Governador, com valor estimado de R\$ 69.186.159,70 e previsão de execução em 417 municípios do Estado da Bahia, além do Distrito Federal.

Por meio do documento 00130327417 houve manifestação técnica da Pregoeira e da representante da área técnica da Casa Civil.

1.1. Argumentos da Impugnante

A empresa impugnante apresenta os seguintes argumentos para respaldar a sua impugnação:

1. **Violação ao rol taxativo do art. 67 da Lei 14.133/2021:** sustenta que o edital extrapola as exigências legais ao demandar comprovação de 36 eventos em 12 meses (item 8.2.1.4.1.1), quando as Parcelas de Maior Relevância (PMR) já estão



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

definidas no item 8.2.1.4.1 como eventos com público superior a 5.000 e 10.000 pessoas e eventos com duração superior a um dia.

2. **Transformação do teto em piso:** alega que a exigência de 36 eventos transforma o conceito de PMR (que deveria ser o teto da complexidade) em um piso de quantidade. Argumenta que quem pode realizar eventos para 10.000 pessoas tem capacidade para eventos de 300 pessoas, aplicando o princípio do "quem pode o mais, pode o menos".
3. **Exigência restritiva de atuação geográfica (item 8.2.1.4.1.2):** sustenta que a obrigatoriedade de comprovar 10 eventos fora do município da sede viola o princípio da territorialidade e cria barreira para empresas locais ou regionais, pois o art. 67 da Lei 14.133/2021 não prevê "experiência geográfica" como critério de habilitação técnica.
4. **Segmentação excessiva (item 8.2.1.4.1.3):** argumenta que exigir atestados específicos para "eventos dialogais" (3 atestados) e "eventos coloquiais" (3 atestados) constitui excesso de detalhismo, pois a técnica de organização seria intercambiável entre as tipologias, tratando-se de distinção meramente temática, não técnica.

1.2. Argumentos Apresentados pela Pregoeira

Em resposta, a Pregoeira e a representante da área técnica da Casa Civil apresentaram relatório fundamentado nos seguintes aspectos:

1. **Natureza excepcional e complexa do objeto:** destaca que o contrato possui valor estimado de R\$ 69.186.159,70, vigência de 12 meses (prorrogável até 10 anos), abrangência territorial de 417 municípios baianos mais o Distrito Federal, e prestação de serviços SOB DEMANDA com alto grau de imprevisibilidade e urgência. Ressalta que os serviços são destinados ao Cerimonial do Gabinete do Governador, exigindo cumprimento rigoroso de protocolos oficiais e atendimento a autoridades de alto escalão.
2. **Proporcionalidade dos quantitativos exigidos:** argumenta que a exigência de 36 eventos/ano representa média de 3 eventos/mês, o que é conservador diante do



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

volume real previsto (455 eventos/ano conforme o Termo de Referência). Afirma que o edital admite somatório de atestados, facilitando a comprovação.

3. **Diferença entre capacidade pontual e capacidade sistêmica:** sustenta que realizar um ou dois eventos de grande porte (capacidade pontual) não demonstra estrutura organizacional permanente para atender demandas sob demanda, equipe dimensionada para múltiplos eventos simultâneos, rede de fornecedores consolidada em 417 municípios, e capacidade logística para mobilização em curto prazo (24h-48h).
4. **Capacidade logística comprovada:** quanto à exigência de eventos fora da sede, argumenta que não se trata de restrição territorial, mas de capacidade técnica para articular fornecedores em localidades diversas, gerenciar montagem/desmontagem com logística interiorizada, atender prazos exíguos em contextos adversos e garantir padrão uniforme em todo território estadual.
5. **Diferenças técnicas entre eventos dialogais e coloquiais:** demonstra que eventos dialogais (palestras, conferências) possuem especificidades técnicas distintas de eventos coloquiais (coquetéis, festas), incluindo sistemas de sonorização diferentes, iluminação técnica versus cênica, mobiliário específico e tipos de alimentação.
6. **Histórico de competitividade:** apresenta que licitações anteriores (PE 08/2018 e PE 01/2023) com exigências similares tiveram participação média de 16 empresas, sem impugnações dessa natureza, demonstrando que os critérios não restringem o caráter competitivo do certame.

É o breve relatório, passo ao parecer.

1.Considerações iniciais

À luz do artigo 140 da Constituição do Estado da Bahia e do art. 2º, inc. I da Lei Complementar estadual nº 34/2009 (Lei Orgânica da PGE), este Parecer materializa manifestação sob o enfoque exclusivamente jurídico, não competindo à PGE, no exercício dessa atividade, adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

pelos gestores públicos e respectivas escolhas, nem analisar aspectos de natureza técnico-administrativa.

Nesse sentido, o pronunciamento jurídico não possui caráter vinculativo, competindo à autoridade assessorada avaliar a real dimensão de risco e a necessidade de se adotar, ou não, a(s) precaução(ões) recomendada(s), de modo que o seguimento do processo sem a observância dos apontamentos promovidos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

De outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

2. Mérito

A análise da impugnação requer o exame das exigências de qualificação técnica à luz dos princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade, bem como da jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

2.1. Do Regime Jurídico da Qualificação Técnica na Lei 14.133/2021

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e seus §§ 1º ao 8º prevêm:

“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 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.

*§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.*

*§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do **caput** deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou 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.*

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.

*§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do **caput** deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.*

*§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do **caput** deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil.*



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

*§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do **caput** deste artigo”.*

Da leitura dos dispositivos legais, verifica-se que os documentos relativos à qualificação técnica que podem ser exigidos do licitante devem considerar a **especialidade da mão de obra** e a **singularidade do objeto** na definição das exigências.

2.2. Análise das Cláusulas Editalícias Impugnadas

2.2.1. Item 8.2.1.4.1 - Definição das Parcelas de Maior Relevância

O item 8.2.1.4.1 do Termo de Referência como parcelas de maior relevância as seguintes:

- **Realização de eventos coloquiais e dialogais com público superior a 5.000 pessoas (20 eventos - comprovação mínima de 10%);**
- **Realização de eventos coloquiais e dialogais com público superior a 10.000 pessoas (20 eventos - comprovação mínima de 10%);**
- **Realização de eventos com duração de mais de um dia (20 eventos - comprovação mínima de 10%).**

Esta definição observa rigorosamente o art. 67, §2º, da Lei 14.133/2021, ao adotar critérios objetivos baseados na **complexidade operacional** (porte do público e duração) e no **vulto do objeto**. A comprovação mínima de 10% está em conformidade com a jurisprudência do TCU, que considera razoável este percentual para as parcelas de maior relevância.

2.2.2. Item 8.2.1.4.1.1 - Exigência de 36 Eventos

O item 8.2.1.4.1.1 estabelece:

"8.2.1.4.1.1) a realização de, no mínimo, 36 (trinta e seis) eventos coloquiais e dialogais, no período de 12 (doze) meses, sendo pelo menos 02 (dois) destes para público superior a 2.000 (duas mil) pessoas, 02 (dois) destes para público superior a 5.000 (cinco mil) pessoas; 02 (dois) destes para público superior a 10.000 (dez mil) pessoas e os demais para



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

público igual ou superior a 300 (trezentas) pessoas, admitido o somatório de atestados."

A exigência de 36 eventos em 12 meses apresenta **justificativa técnica plausível** quando analisada sob a perspectiva da **capacidade sistêmica e operacional permanente**, e não apenas da capacidade pontual para eventos isolados.

A pregoeira e responsável pela área técnica da Casa Civil fundamentam esta conclusão nos seguintes aspectos:

1. **Singularidade do objeto contratual:** O edital prevê a realização de aproximadamente 455 eventos/ano, conforme Termo de Referência, em regime de fornecimento sob demanda. A manifestação técnica da Pregoeira foi no sentido de que esta característica exige da contratada não apenas expertise técnica, mas estrutura organizacional robusta, equipe permanente dimensionada, rede de fornecedores consolidada e capacidade de resposta rápida (24h-48h).
2. **Proporcionalidade com a demanda:** a exigência de 36 eventos (3 eventos/mês) representa apenas 7,9% do volume anual previsto (455 eventos), demonstrando-se conservadora e proporcional à dimensão do contrato.
3. **Combinação com as parcelas de maior relevância (PMR):** a exigência não substitui ou ignora as parcelas de maior relevância, mas as complementa. Dos 36 eventos exigidos, 6 devem ser de maior porte (2.000, 5.000 e 10.000 pessoas), correspondendo às PMR. Os demais 30 eventos (para público ≥ 300 pessoas) demonstram **regularidade e consistência operacional**.
4. **Admissão de somatório de atestados:** O edital expressamente permite o somatório de atestados, facilitando a comprovação e mitigando eventual restritividade da exigência.

A pregoeira e a representante da área técnica da Casa Civil ponderam, ainda, que, quanto à alegação de que "quem pode o mais, pode o menos", embora tecnicamente correta no campo da capacidade técnica pura, **não se aplica integralmente à demonstração de capacidade operacional sistêmica**. A realização de um grande evento pode demandar concentração de recursos ao longo de meses de planejamento, enquanto a execução de



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

múltiplos eventos mensais exige estrutura permanente, capacidade de gestão simultânea e logística ágil.

O parecer PA-NLC-692-2025 que analisou o edital na fase interna já havia se manifestado sobre este ponto, ao destacar que:

"O preenchimento do campo de 'comprovação mínima' deve partir da avaliação da compatibilidade e proporcionalidade dos quantitativos mínimos exigidos em atestado com o efetivo porte e quantitativo dos eventos governamentais e com o próprio mercado. A exigência deve corresponder ao mínimo indispensável para assegurar a qualidade e a aptidão, sob pena de configurar restrição indevida à competitividade."

A manifestação técnica da Pregoeira e da representante da área técnica da Casa Civil é no sentido de que a exigência do Edital está adequada e proporcional ao porte da Contratação e, portanto, dentro dos permissivos legais.

2.2.3. Item 8.2.1.4.1.2 - Eventos Fora da Sede

O item 8.2.1.4.1.2 estabelece:

"8.2.1.4.1.2) os atestados deverão comprovar, a qualquer tempo, a realização de pelo menos 10 (dez) eventos fora do município da sede do licitante e pelo menos 2 (dois) eventos com duração superior a 1 (um) dia."

Conforme manifestação da Pregoeira e da representante da área técnica da Casa Civil, esta exigência está coerente com a **singularidade do objeto**. No caso concreto, a singularidade manifesta-se na **amplitude territorial** da execução: 417 municípios baianos e o Distrito Federal.

Afirma, na referida manifestação que *"Não se Trata de "Restrição Territorial", mas de Capacidade Logística Comprovada O contrato traz um objeto com peculiaridades específicas, prevendo execução em 417 municípios do Estado da Bahia + Brasília/DF, muitos deles com infraestrutura limitada, distâncias superiores a 800 km da capital, e necessidade de mobilização de equipes especializadas; equipamentos de grande porte (tendas, geradores, sistemas de som); fornecedores locais (alimentação, transporte, hospedagem) e coordenação logística complexa. Assim, realizar eventos fora da sede NÃO É questão apenas de "deslocamento" (custo), mas de CAPACIDADE TÉCNICA para articular fornecedores em*



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

localidades diversas; gerenciar montagem/desmontagem com logística interiorizada; atender prazos exíguos em contextos adversos e garantir padrão de qualidade uniforme em todo território estadual, além do Distrito Federal.”

2.2.4. Item 8.2.1.4.1.3 - Eventos Dialogais e Coloquiais

O item 8.2.1.4.1.3 estabelece:

"8.2.1.4.1.3) os atestados deverão comprovar, a qualquer tempo, a realização de pelo menos 3 (três) eventos dialogais para público superior a 1.000 (uma mil) pessoas e 3 (três) eventos coloquiais para público superior a 2.000 (duas mil) pessoas."

A manifestação técnica da pregoeira e da representante da área técnica da Casa Civil indica que há diferenças entre as tipologias. Embora a impugnante sustente que a técnica de organização seria intercambiável, a análise técnica revela diferenças operacionais relevantes:

- **Sonorização:** eventos dialogais exigem sistema de PA com microfonia refinada e, eventualmente, tradução simultânea, enquanto eventos coloquiais utilizam sistema de ambientação musical;
- **Iluminação:** eventos dialogais requerem iluminação técnica para palestrantes, enquanto eventos coloquiais demandam iluminação cênica e decorativa;
- **Mobiliário:** eventos dialogais necessitam disposição tipo auditório, enquanto eventos coloquiais utilizam lounges e áreas de circulação;
- **Alimentação:** eventos dialogais oferecem coffee breaks e almoços executivos, enquanto eventos coloquiais servem coquetéis e buffets elaborados.

Desse modo, considerando que o Termo de Referência prevê a realização de ambas as tipologias ao longo do contrato, **é razoável exigir comprovação de experiência em ambos os formatos**, assegurando que a contratada domine o portfólio completo de serviços demandados pelo Cerimonial.

2.3. Da Jurisprudência do Tribunal de Contas da União

A Súmula 263/TCU, invocada pela impugnante, assim dispõe:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

"Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado."

A leitura atenta da Súmula revela que a legalidade da exigência está condicionada a dois requisitos cumulativos: (i) limitação às parcelas de maior relevância; e (ii) **proporcionalidade com a dimensão e complexidade do objeto**.

No caso concreto, a manifestação técnica da pregoeira e da responsável pela área técnica da Casa Civil informa que a exigência das comprovações requeridas são proporcionais com a dimensão e complexidade do objeto.

Portanto, verifica-se a existência de **justificativa técnica plausível**, consubstanciada nas características excepcionais do objeto: natureza institucional dos eventos (Cerimonial do Governador), amplitude territorial (417 municípios), volume contratual (R\$ 69 milhões), prestação sob demanda e necessidade de resposta rápida.

2.4. Do Histórico de Competitividade e Ausência de Restritividade

Elemento relevante para a análise da legalidade das exigências é o **histórico de participação em licitações anteriores** com exigências similares.

Conforme informado pela Pregoeira e pela representante da área técnica da Casa Civil, os Pregões Eletrônicos nº 08/2018 e nº 01/2023, realizados pelo Gabinete do Governador para o mesmo objeto, com exigências idênticas de qualificação técnica, contaram com **participação média de 16 empresas**, sem registro de impugnações dessa natureza.

Este histórico demonstra que as exigências **não configuram barreira intransponível** ao acesso de licitantes ao certame, havendo no mercado número significativo de empresas aptas a atender os requisitos estabelecidos.

A jurisprudência do TCU reconhece que a **existência de múltiplos potenciais interessados** é indicativo de que as exigências não são excessivamente restritivas, preservando-se o princípio da competitividade.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

3. Conclusão

Diante de todo o exposto, opina-se pelo não acolhimento das impugnações tendo em vista que as exigências constantes do Edital impugnadas pela JN AMPLIAR além de estarem inseridas no rol de possibilidades indicadas no art. 67 da Lei nº 14.133/2021 encontram respaldo técnico na manifestação que consta do documento SEI nº 00130327417.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 19 DE DEZEMBRO DE 2025

**Ana Cristina P Costa Nascimento Meireles
Procuradora do Estado**