PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 003/2026. RECURSO HIERÁQUICO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E ECONÔMICO-FINANCEIRA. PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. LEGALIDADE DA DILIGÊNCIA ADMINISTRATIVA (ART. 64, LEI Nº 14.133/2021). MANUTENÇÃO DA HABILITAÇÃO DA EMPRESA VENCEDORA. INDEFERIMENTO DO RECURSO.

1. RELATÓRIO

Trata-se de recurso hierárquico interposto pela empresa CMR – Construtora Machado Rodrigues LTDA em face da decisão do pregoeiro, proferida em 17 de março de 2026, que negou provimento ao recurso anterior e manteve a habilitação da empresa ALFA Construções e Montagem de Stands LTDA.

O objeto do certame é a contratação de empresa especializada para a construção de 20 unidades habitacionais de interesse social, sob o regime de empreitada global. A empresa ALFA sagrou-se vencedora com a proposta de R$ 2.176.562,22.

A recorrente (CMR) alega, em síntese:

1. **Incapacidade técnica:** ausência de comprovação específica de execução de fundação tipo "radier".
2. **Irregularidade documental:** confusão entre Certidão de Acervo Técnico (CAT) e Certidão de Acervo Operacional (CAO).
3. **Inconsistência contábil:** divergência entre o Balanço Patrimonial e a planilha de índices.
4. **Inovação documental ilícita:** alega que a diligência administrativa foi usada indevidamente para a inserção de novos documentos no processo.

O histórico processual resume-se aos seguintes marcos:

- **26/02/2026:** Abertura da sessão e classificação da empresa ALFA em primeiro lugar pelo critério de menor preço global.
- **03/03/2026:** Interposição de Recurso Administrativo pela CMR alegando incapacidade técnica (falta de experiência em fundação tipo *radier*) e inconsistências contábeis na documentação da ALFA.

ASSINADO DIGITALMENTE POR GILVANIO DE OLIVEIRA JUNIOR EM 27/03/2026 ÀS 14:55:32.

- **07/03/2026:** A recorrida (ALFA) apresentou contrarrazões, defendendo a legalidade de sua habilitação com base na similaridade técnica dos serviços, na veracidade de seus índices financeiros e na validade da diligência administrativa realizada.
- **13/03/2026:** Abertura de diligência pela Administração para esclarecimento dos índices contábeis.
- **17/03/2026:** Resposta da ALFA à diligência e emissão de Parecer Técnico pelo Departamento de Engenharia validando os atestados técnicos.
- **17/03/2026:** Decisão do Pregoeiro negando provimento ao recurso da CMR.
- **18/03/2026:** Interposição de Pedido de Reconsideração/Recurso Hierárquico pela CMR.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Da Qualificação Técnica

Consta dos autos que, em momento anterior, a Administração havia mantido a habilitação da empresa ALFA, com fundamento na similaridade técnica dos serviços apresentados e na suficiência dos quantitativos aferidos pelo setor de engenharia. O parecer técnico anterior, inclusive, reconheceu similaridade operacional entre os serviços constantes dos atestados apresentados e a parcela de maior relevância relativa à concretagem de radier, piso de concreto ou laje sobre solo, com lançamento, adensamento e acabamento. Todavia, em reexame posterior, o mesmo setor técnico apontou que a análise inicial se restringiu à similaridade e ao somatório quantitativo, sem enfrentar adequadamente a formalidade documental exigida pelo edital para a comprovação da capacidade técnico-operacional, especialmente no tocante à necessidade de apresentação de CAO – Certidão de Acervo Operacional emitida em nome da pessoa jurídica.

O edital, de forma expressa, no item **10.9.2.1**, estabeleceu que a capacitação técnico-operacional deveria ser comprovada "através do somatório de certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente (Certidão de Acervo Operacional – CAO)". No mesmo item, o instrumento convocatório vinculou essa exigência às parcelas de maior relevância, dentre elas a alvenaria de vedação e a concretagem de radier, piso de concreto ou laje sobre solo.

10.9.2.1. Capacitação técnico-operacional: comprovação de aptidão do licitante demonstrando a execução, a qualquer tempo, de serviços compatíveis com os do objeto desta licitação, de

complexidade equivalente ou superior, através do somatório de certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente (Certidão de Acervo Operacional – CAO), conforme quadro abaixo:

Parcelas de Maior Relevância para Capacitação Técnico-Operacional:

DESCRIÇÃO	UND	QTD TOTAL	QTD 50%
ALVENARIA DE VEDAÇÃO DE BLOCOS CERÂMICOS FURADOS NA HORIZONTAL DE 9X19X39 CM (ESPESSURA 9 CM) E ARGAMASSA DE ASSENTAMENTO COM PREPARO EM BETONEIRA. AF_12/2021	M2	1.730,00	865,00
CONCRETAGEM DE RADIER, PISO DE CONCRETO OU LAJE SOBRE SOLO, FCK 20 MPA - LANÇAMENTO, ADENSAMENTO E ACABAMENTO. AF_09/2021.	M3	181,60	90,08

10.9.2.2. A comprovação das atividades poderá ser realizada por meio de uma ou mais certidões.

10.9.2.3. As Certidões de Acervo Operacional poderão ser apresentadas em nome da matriz ou da filial da empresa licitante.

10.9.2.4. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade das certidões, apresentando, quando solicitado pela Administração, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foi executado o objeto contratado, dentre outros documentos.

Sob o prisma jurídico, esse ponto é decisivo. Não se está, aqui, diante de simples discussão sobre equivalência material entre serviços, mas sim sobre cumprimento objetivo de requisito editalício de habilitação técnica. A distinção entre capacidade técnico-profissional e capacidade técnico-operacional foi expressamente registrada no novo parecer técnico: a primeira relaciona-se ao acervo do profissional responsável; a segunda, à experiência da própria empresa enquanto organização. O setor de engenharia consignou que a licitante apresentou atestado acompanhado de CAT do responsável técnico, porém sem a correspondente CAO em nome da pessoa jurídica, concluindo que tal documentação não supre a exigência do edital.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, ao disciplinar a qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, admite a exigência de demonstração de aptidão da empresa por meio de atestados e documentos idôneos de capacidade, observadas as exigências fixadas no edital.

> ***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.***

O mesmo diploma prestigia a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo, princípios estruturantes do procedimento licitatório. À vista disso, uma vez que o edital exigiu CAO de forma literal e específica, não cabe à Administração dispensar tal requisito após a abertura do certame sem incorrer em quebra da isonomia entre licitantes e afronta à vinculação ao edital. A Administração não pode, em sede de julgamento, substituir a exigência objetiva de CAO por mera CAT do profissional ou por atestado desacompanhado do documento operacional reclamado no edital, sob pena de inovação interpretativa incompatível com a regra do certame.

É importante assinalar que o recurso da empresa CMR, desde sua origem, sustentou justamente a existência de confusão entre CAT do profissional e CAO da empresa, além de alegar ausência de comprovação técnica operacional da ALFA. No pedido de reconsideração/recurso hierárquico, a recorrente reiterou expressamente a tese de que a decisão anterior ignorou a distinção entre CAT e CAO e pediu a inabilitação da recorrida por esse fundamento. Com a superveniência do novo parecer técnico, essa insurgência deixou de ser mera argumentação da recorrente e passou a encontrar respaldo no pronunciamento formal do setor de engenharia, órgão competente para análise da matéria técnica.

No plano jurídico-administrativo, a reconsideração da decisão anterior mostra-se não apenas possível, mas recomendável. A própria Lei nº 14.133/2021 prevê o cabimento de recurso administrativo contra ato de habilitação ou inabilitação e admite o reexame do ato pela autoridade que o proferiu, antes do encaminhamento à instância superior. Além disso, quando a Administração toma conhecimento de vício que compromete a legalidade de ato anterior, impõe-se a sua correção, em observância aos princípios da autotutela, da legalidade e da supremacia do interesse público. O novo parecer técnico foi categórico ao reconhecer que a manutenção do entendimento anterior, após a identificação da ausência de CAO, perpetuaria ilegalidade na fase de habilitação.

Não se mostra juridicamente adequado, neste cenário, sustentar a manutenção da habilitação com base no formalismo moderado. Isso porque o formalismo moderado não autoriza a Administração a afastar requisito substancial e expressamente previsto no edital. Em outras palavras, uma coisa é admitir saneamento de falhas secundárias, esclarecimentos ou correção de impropriedades formais; outra, completamente distinta, é considerar suprida exigência editalícia de capacidade técnico-operacional mediante CAO quando o documento exigido não consta validamente

apresentado em nome da pessoa jurídica. O formalismo moderado não pode ser invocado para substituir requisito de habilitação por documento de natureza diversa. A própria recorrente, em seu recurso, sustentou que a diligência não pode servir para criar prova nova ou suprir ausência originária de requisito essencial. E, no caso, o novo parecer técnico não trata de mero detalhe formal, mas de insuficiência da prova da capacidade operacional da empresa.

Também merece registro que a diligência realizada no processo teve por objeto a qualificação econômico-financeira, especificamente esclarecimentos acerca dos cálculos dos índices contábeis, e não a regularização da qualificação técnica operacional. O aviso de diligência encaminhado à ALFA tratou exclusivamente de memória de cálculo dos índices, indicação das contas do balanço e declaração do contador responsável. Portanto, não há nos autos elemento que permita sustentar que a ausência de CAO foi validamente suprida por diligência posterior. Ao contrário, o que emerge do conjunto documental é que a discussão da CAO permaneceu como vício de habilitação técnica não sanado.

Diante desse quadro, a conclusão jurídica deve acompanhar a conclusão técnica superveniente. Tendo o edital exigido CAO para demonstração da capacidade técnico-operacional, e tendo o setor de engenharia afirmado, em reexame, que a licitante ALFA não comprovou possuir acervo operacional registrado em seu nome, limitando-se a apresentar CAT do responsável técnico e atestado particular sem a correspondente CAO, impõe-se reconhecer a insuficiência da qualificação técnica operacional e, por consequência, a inabilitação da licitante.

2.2. Da Qualificação Econômico-Financeira e da Diligência

A CMR aponta divergências entre o Balanço Patrimonial e a planilha de índices da ALFA. A Administração, agindo dentro de sua competência legal, utilizou o instituto da diligência, previsto no Art. 64 da Lei nº 14.133/2021, para sanar erros que não alteram a substância dos documentos.

> ***Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:***
> ***I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame.***

A empresa ALFA apresentou manifestação tempestiva, esclarecendo que a divergência identificada decorreu exclusivamente de erro material de cálculo no índice de Liquidez Geral, não havendo qualquer inconsistência quanto aos dados contábeis originalmente apresentados.

Empresa: ALFA CONSTRUCOES E MONTAGEM DE STANDS LTDA Página: 0001
Inscrição: 17.375.658/0001-80
Período: 01/01/2024 - 31/12/2024
Insc. Junta Comercial: 52203173310 Data: 09/01/2013

COEFICIENTES DE ANÁLISES EM 31/12/2024

Coeficiente	Fórmula	Valor	Resultado
Índice de Liquidez Geral	Ativo Circulante + Realizável Longo Prazo	1.973.603,34 + 0,00	6,94
	Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante	284.424,82 + 0,00	
Índice de Liquidez Corrente	Ativo Circulante	1.973.603,34	6,94
	Passivo Circulante	284.424,82	
Índice de Liquidez Seca	Ativo Circulante - Estoque	1.973.603,34 - 0,00	6,94
	Passivo Circulante	284.424,82	
Índice de Solvência Geral	Ativo	2.628.963,94	9,24
	Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante	284.424,82 + 0,00	
Capital Circulante Líquido	Ativo Circulante - Passivo Circulante	0,00 - 0,00	0,00
Índice de Capital de Terceiros	Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante	0,00 + 0,00	0,00
	Patrimônio Líquido	0,00	
Índice de Endividamento Geral	Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante	0,00 + 0,00	0,00
	Ativo Total	0,00	
Índice de Endividamento Corrente	Passivo Circulante	0,00	0,00
	Patrimônio Líquido + Resultado de Exer. Futuros	0,00 + 0,00	
Índice de Dívida a Curto Prazo	Passivo Circulante	0,00	0,00
	Passivo Não-Circulante	0,00	
Grau de Endividamento	Passivo Circulante + Passivo Não-Circulante	284.424,82 + 0,00	0,11
	Ativo	2.628.963,94	
Margem Operacional	Lucro/Prejuízo Operacional	0,00	0,00
	Receitas de Vendas	0,00	
Rentabilidade do Ativo	Lucro/Prejuízo do Exercício	0,00	0,00
	Ativo	0,00	
Rentabilidade do Patrimônio Líquido	Lucro Líquido	0,00	0,00
	Patrimônio Líquido	0,00	
Índice de Capital Próprio s/ Passivo Total	Patrimônio Líquido	0,00	0,00
	Passivo Total	0,00	
Índice de Imobilização do Patrimônio Líquido	Ativo Não-Circulante	0,00	0,00
	Patrimônio Líquido	0,00	
Retorno sobre o Patrimônio Líquido Médio	Resultado Operacional	0,00	0,00
	Patrimônio Líquido Médio	0,00	
Prazo Médio de Recebimento	Duplicatas a Receber x 365	0,00 x 365	0,00
	Venda Líquida	0,00	

gov.br Documento assinado digitalmente
TIAGO PEREIRA DE SOUZA
Data: 17/01/2024 13:56:57-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

TIAGO PEREIRA DE SOUZA
SOCIO
CPF: 015.837.061-94

UNICONTABIL ASSESSORIA EMPRESARIAL S/S LTDA.
Reg. no CRC - SP sob o No. SP248633O4
CPF: 223.131.138-09

Sistema licenciado para UNICONTABIL ASSESSORIA INTELIGENTE SS LTDA

Ressalte-se, de forma expressa, que não houve a inclusão de novos documentos ou informações após a fase de habilitação. A empresa limitou-se a recalcular o índice com base nos mesmos elementos e demonstrativos contábeis já apresentados na data da licitação, mantendo-se íntegros e inalterados os documentos originalmente juntados aos autos.

Assim, a diligência realizada teve caráter meramente esclarecedor e saneador, nos termos do princípio do formalismo moderado, visando apenas à correção aritmética do índice, sem qualquer inovação documental ou alteração substancial da proposta ou da habilitação.

Por fim, a empresa apresentou os coeficientes devidamente corrigidos e assinados, evidenciando a regularidade do índice apurado com base nas informações previamente constantes do processo.

Segundo o Art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação não deve importar no afastamento do licitante.

> ***Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:***
> ***III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu***

afastamento da licitação ou a invalidação do processo.

Como o Balanço Patrimonial original está registrado na Junta Comercial e é verídico, a correção dos cálculos aritméticos em sede de diligência é ato legítimo que preserva o interesse público.

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que o recurso hierárquico interposto pela empresa CMR – Construtora Machado Rodrigues LTDA merece provimento, não em razão de vício na qualificação econômico-financeira da empresa ALFA Construções e Montagem de Stands LTDA, pois, nesse ponto, a diligência realizada limitou-se ao esclarecimento e à correção de erro material de cálculo com base nos mesmos documentos contábeis já apresentados, sem juntada de documento novo, em conformidade com o art. 64, inciso I, e com o art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

Todavia, no que se refere à qualificação técnica, restou evidenciado que o edital exigiu, de forma objetiva, a comprovação da capacidade técnico-operacional por meio de certidões ou atestados regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, vinculando a exigência à comprovação das parcelas de maior relevância. No edital da Concorrência Eletrônica nº 003/2026, consta a exigência de prova de inscrição da empresa e de seus responsáveis técnicos junto ao CREA, bem como a apresentação de acervo técnico e documentos aptos à demonstração da qualificação técnica, inclusive quanto às parcelas de maior relevância do objeto.

Conforme assentado no parecer jurídico, o reexame técnico superveniente apontou que a empresa recorrida não comprovou satisfatoriamente a qualificação técnico-operacional nos exatos termos exigidos pelo instrumento convocatório, havendo distinção material entre o acervo do profissional e o acervo operacional da pessoa jurídica, não sendo juridicamente admissível que requisito objetivo de habilitação seja suprido por interpretação ampliativa ou por documento de natureza diversa.

Nessas circunstâncias, a manutenção da habilitação da empresa ALFA importaria afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia e da legalidade, razão pela qual se impõe a revisão do ato anteriormente praticado, em observância ao poder-dever de autotutela da Administração.

Assim, opina-se pelo provimento do recurso hierárquico, para que seja reformada a decisão anterior, com a consequente inabilitação da empresa ALFA Construções e Montagem de Stands LTDA, por insuficiência de comprovação da qualificação técnica operacional exigida no edital,

devendo o certame prosseguir com a convocação da licitante subsequente, observada a ordem de classificação e a reapreciação de sua habilitação e proposta, na forma da Lei nº 14.133/2021.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Araçu, 26 de março de 2026.

ASSINADO DIGITALMENTE
RUBENS FERNANDO MENDES DE CAMPOS
A conformidade com a assinatura pode ser verificada em:
http://serpro.gov.br/assinador-digital
SERPRO

RUBENS FERNANDO MENDES DE CAMPOS
Assessor Jurídico do Município de Araçu
OAB-GO 8.198

Valide a assinatura deste documento em https://aracu.megasoftservicos.com.br//cidadao/autenticar-assinatura com o código: 18c826