

PARECER PROLIC Nº 173/2026

PROCESSO NUP Nº 43012.000250/2025-80

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20250093 - CAGECE

RECORRENTE: CONSÓRCIO CAPITAL

OBJETO: Serviços de Retirada de Vazamentos em Redes, Ligações Prediais de Água e Kits Cavaletes, nas Unidades de Negócio da Capital.

PREGÃO ELETRÔNICO. RECURSO ADMINISTRATIVO. 1. RECURSO EM FACE DA DECISÃO QUE A DESCLASSIFICOU 2. ALEGAÇÃO DE EQUIVOCO NA ANÁLISE REALIZADA PELA SETORIAL 3. COMPROVAÇÃO OBJETIVA. 4. PARECER TÉCNICO DA SETORIAL. NOTA TÉCNICA. RECONHECIMENTO. RETIFICAÇÃO 5. RECURSO PROVIDO.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de recurso administrativo interposto pela licitante **CONSÓRCIO CAPITAL, formado pelas empresas CONSTRUTORA VICON LTDA., CNPJ nº20.072.710/0001-34, e ANKARA ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 13.578.869/0001-60,** em face da decisão que a inabilitou do certame por, em análise preliminar, não ter atingido o quantitativo mínimo de 50.000 unidades para o item “Retirada de vazamentos em ligação, rua com pavimentação em asfalto” (item 10.3.1.2.3, “b” do Termo de Referência, anexo I do Edital).

2. Do teor das razões apresentadas pela licitante recorrente (fls. 583/608), destaca-se:

(...)

A Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE, tornou público o edital do Pregão Eletrônico nº 20250093, tendo como objeto a prestação dos serviços de retirada de vazamentos em redes, ligações

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

prediais de água e kits cavaletes, nas Unidades de Negócio da Capital.

Após realizada a sessão pública, foi divulgada, em 18/12/2025, a decisão de inabilitação do CONSÓRCIO CAPITAL formado pelas empresas CONSTRUTORA VICON LTDA. e ANKARA ENGENHARIA LTDA., sob o fundamento de que os quantitativos constantes dos acervos técnicos apresentados totalizariam apenas 20.721 (vinte mil, setecentas e vinte e uma) unidades, não atendendo, assim, ao quantitativo mínimo exigido pela alínea “b” do item 10.3.1.2.3 do Anexo I (Termo de Referência) do Edital.

Entretanto, conforme se demonstrará a seguir, a decisão incorreu em interpretação restritiva e incoerente dos critérios editalícios, desconsiderando serviços de natureza similar ou de complexidade igual ou superior, em afronta aos princípios que regem as licitações públicas.

(...)

Consideradas as premissas acima delineadas acerca da correta avaliação dos atestados de capacidade técnica, que deve ser pautada na similaridade e compatibilidade dos serviços, e não na identidade absoluta do objeto, passa-se a demonstrar, de forma objetiva, o integral cumprimento das exigências editalícias de qualificação técnico-operacional, com especial enfoque na comprovação de que os atestados apresentados abrangem o quantitativo mínimo requerido no instrumento convocatório, evidenciando a aptidão da licitante para executar o objeto contratado com complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior àquela prevista no certame.

Para tanto, transcrevemos o subitem 10.3.1.2.3 do edital, que indica as parcelas de maior relevância a serem demonstradas e os respectivos quantitativos mínimos exigidos:

10.3.1.2.3. Para fins da comprovação de que trata o subitem

10.3.1.2.2, os atestados ou certidões deverão dizer respeito as seguintes parcelas de maior relevância ou de valor significativo do objeto:

(...)

No tocante à alínea “a” – Recomposição de capa em areia asfáltica (AAUQ), o próprio parecer técnico reconheceu o atendimento satisfatório da exigência, inclusive mediante aceitação de serviços por similaridade e maior complexidade, conforme se extrai do seguinte trecho:

(...)

Todavia, ao analisar a alínea “b) Retirada de vazamentos em ligação, rua com pavimentação em asfalto”, o julgador adotou critério diverso e excessivamente restritivo, desconsiderando serviços de natureza

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

similar ou até mesmo de maior complexidade técnica, conforme transcrito abaixo:

(...)

Com efeito, foram computados apenas os serviços descritos como “Correção de vazamentos na ligação, com pavimento” e “Correção de vazamentos em rede, com pavimento”, constantes das CATs nº 1864/2009 e nº 20140002780, totalizando 20.721 unidades, motivo pelo qual se concluiu, de forma indevida, pelo não atendimento do quantitativo mínimo exigido.

Nesse ponto, observa-se que a CAGECE está se apegando a uma tipologia específica de serviço/descrição (“retirada de vazamentos em ligação, rua com pavimentação em asfalto”) como se somente fossem aceitáveis atestados com nomenclatura idêntica, desconsiderando atividades de mesma natureza e/ou de complexidade equivalente ou superior, postura que é expressamente rechaçada pela jurisprudência, que entende ser irregular delimitar, em edital ou na análise de habilitação, tipologia específica para comprovação de capacidade técnica, devendo-se admitir atestados de empreendimentos similares, sob pena de restrição indevida à competitividade.

Esse rigor excessivamente formal contraria o teor do Acórdão nº 2297/2012 – Plenário, do TCU, cujo enunciado assenta que, verificada a aptidão do atestado para comprovar a efetiva capacidade do licitante, ainda que não se ajuste rigorosamente às especificações do edital, justifica-se sua aceitação pela Administração, privilegiando-se a finalidade do requisito (comprovação de capacidade) em detrimento de mero apego terminológico.

(...)

Diante desse cenário, resta evidente que a manutenção da inabilitação do Consórcio recorrente, a despeito do atendimento comprovado às exigências editalícias, inclusive quanto ao quantitativo mínimo, representaria decisão dissociada dos parâmetros objetivamente fixados no instrumento convocatório e, portanto, incompatível com os princípios que norteiam o processo de licitação.

Assim, para preservar a segurança jurídica do certame e a seleção da proposta mais vantajosa dentro das regras previamente estabelecidas, impõe-se o provimento do presente recurso, com a consequente reconsideração da inabilitação e o reconhecimento da habilitação do Consórcio recorrente.

IV – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se o conhecimento e o integral provimento do presente recurso administrativo para:

- a) anular a decisão que inabilitou o CONSÓRCIO CAPITAL, constituído

pelas empresas CONSTRUTORA VICON LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 20.072.710/0001-34, e ANKARA ENGENHARIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 13.578.869/0001-60, por ausência de amparo fático e jurídico;

b) reconhecer a plena habilitação do Consórcio recorrente, declarando atendidas as exigências de qualificação técnica, habilitação jurídica, regularidade fiscal e demais requisitos editalícios, em observância aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa;

c) assegurar a manutenção da segurança jurídica do certame, com a consequente retomada do procedimento licitatório a partir da fase de habilitação, de modo a viabilizar a contratação da proposta economicamente mais vantajosa à Administração Pública;

d) atribuir efeito suspensivo ao presente recurso, nos termos da legislação aplicável, para que não seja praticado qualquer ato de adjudicação, homologação ou contratação enquanto pendente o seu julgamento definitivo, preservando-se a utilidade do recurso e evitando-se prejuízos ao interesse público e ao erário.

3. Registre-se, por oportuno, que não foram apresentadas contrarrazões.
4. Considerando as especificidades técnicas que imiscuem os questionamentos suscitados pela recorrente, o processo administrativo foi encaminhado à setorial interessada no certame para análise e manifestação.
5. A CAGECE analisou o recurso interposto, exarando parecer com orientação de **DAR PROVIMENTO** ao recurso, nos seguintes termos:

Parecere Técnico à fls. 610/615:

DA ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA DOS PEDIDOS

Anote-se, inicialmente, que a qualificação técnica, cuja exigência encontra amparo no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, objetiva aferir os conhecimentos, a experiência e o aparato operacional do licitante necessários à adequada execução do objeto da contratação, de modo a proteger a Administração Pública de interessados inexperientes ou incapazes de prestar o serviço desejado (TCU, Acórdão nº 4.914/2013, 2ª Câmara).

(...)

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

Atenta ao anteposto, a Cagece, no edital do certame PE20250093, especificamente ao tratar da qualificação técnico-operacional, consignou que a comprovação pertinente poderia envolver “serviço de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto da contratação”, a teor do disposto no item 10.3.1.2.2 do Termo de Referência, Anexo I do Edital, adiante reproduzido.

*10.3.1.2.2. Comprovação de aptidão para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional **equivalente ou superior ao objeto desta contratação** por meio da apresentação de certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho Regional de Engenharia e Agronomia*
– CREA. (grifou-se)

Desta feita, para o certame em referência, relativamente à qualificação técnica e à similaridade, exigiu-se que os licitantes apresentassem atestado(s) que comprove(m) a execução satisfatória de serviços similares e compatíveis em características, qualificação, quantidade e prazos com o objeto licitado.

Feitas as relevantes ponderações supra, passa-se a análise do recurso manejado pelo Consórcio Capital, cujos termos denotam, em síntese, que a dissidência reside em definir se os serviços dos atestados apresentados na fase de habilitação são tecnicamente similares ao objeto licitado e, em sendo, que sejam contabilizados.

A este respeito, submetida a matéria à área Demandante, qual seja, a SNC, para as avaliações pertinentes, esta produziu uma detalhada e conclusiva Nota Técnica, abordando os pontos centrais da controvérsia sob a ótica da engenharia e da finalidade contratual, de tal forma que esta Unidade Instrutora, após examinar o documento, acolhe e ratifica os fundamentos técnicos apresentados, os quais se resumem nos pontos seguintes.

Conforme registrado no tópico 3 da supracitada Nota Técnica, os serviços de “reparo de vazamento sem pavimento”, “transferência de ramal” e “ligação nova” compartilham as mesmas fases executivas essenciais (planejamento e segurança, escavação, intervenção hidráulica, recomposição), materiais e ferramentas, demonstrando, no entendimento da Unidade Demandante, um **núcleo comum de competências e procedimentos de engenharia**.

Igualmente de acordo com o documento técnico da SNC, a execução de uma “Ligação Nova” e “Transferência de Ramal” exige uma complexidade técnica relevante, pois “a operação de perfurar a rede de

distribuição para instalar um colar de tomada (trepanação) é um procedimento crítico” que exige precisão para evitar danos à rede matriz e vazamentos de grande porte, de modo a qualificar a Recorrente para a atividade de reparo de vazamentos, face à **equivalência de complexidade** (tópico 3, item 3.2 da Nota Técnica).

Quanto à atividade de “reparo sem pavimento”, seguindo a toada da **equivalência técnica**, a Unidade Demandante explanou, no tópico 3, item 3.1 da Nota Técnica, que “a presença ou ausência de asfalto é uma condição de contorno, uma etapa acessória que, embora adicione uma fase à operação, não altera a natureza da expertise hidráulica exigida, notadamente se considerado que o Recorrente já comprovou ter conhecimento técnico e experiência prática na “recomposição de capa em areia asfáltica”, em parcela de maior relevância específica, em atenção ao item 10.3.1.2.3, “a” do Anexo I do Edital”. Infere-se, portanto, que, para a Unidade demandante do serviço, a intervenção hidráulica é a mesma e a capacidade de recompor o pavimento asfáltico já fora comprovada pelo Recorrente, através do cumprimento do quantitativo da parcela de maior relevância específica, nos termos do edital.

Ainda em consonância com a manifestação técnica da SNC, sob o ponto de vista da finalidade operacional e compatibilidade de escala, todos os serviços, detentores de idêntica força de trabalho, visam garantir a integridade e funcionalidade da rede de distribuição de água em ambiente urbano (tópico 3, item 3.3 da Nota Técnica).

Neste contexto, consoante se vê da exposição contida no tópico 4 da manifestação técnica da SNC, a reavaliação quantitativa, decorrente da admissão da similaridade, denota que o Consórcio Recorrente atinge um total de 52.020 unidades, superando o mínimo de 50.000 exigido no Anexo I do edital, ocasião em que fora atestada sua capacidade operacional para a demanda contratual, nos termos da conclusão posta no tópico 5 do documento em referência.

A par das considerações da Unidade que demandou os serviços objeto do Edital PE20250093- Cagece e que, portanto, conhece suas nuances e especificidades, manter a inabilitação do Recorrente configuraria formalismo excessivo, em desalinho com a jurisprudência da Corte Federal de Contas, e violaria princípios basilares da licitação pública, especialmente o da competitividade e o da seleção da proposta mais vantajosa.

Logo, à luz dos princípios da razoabilidade, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração, e em consonância com a jurisprudência consolidada e com as disposições do

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

Edital e do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Cagece, entende-se, balizado pela manifestação técnica da SNC, pela possibilidade jurídica e técnica de cômputo dos quantitativos apresentados, os quais superam o mínimo exigido. Em consequência, resta caracterizado o atendimento ao requisito de qualificação técnico-operacional, razão pela qual, fundado na Nota Técnica da Unidade Demandante, firma-se o posicionamento pelo deferimento do recurso administrativo e pela habilitação do Consórcio Recorrente no certame.

IV – CONCLUSÃO

Com base nos fundamentos técnicos explanados pela Unidade Demandante (SNC) na Nota Técnica por si produzida, os quais esta Unidade Instrutora adota como razão de decidir, entende-se pela existência de **similaridade e equivalência entre o serviços dos atestados apresentados pelo Recorrente e o objeto licitado.**

Pelo exposto, opina-se pelo **PROVIMENTO INTEGRAL** do Recurso Administrativo interposto pelo Consórcio Capital, reformando-se a decisão de inabilitação para, ao final, **DECLARÁ-LO HABILITADO a prosseguir no certame.**

6. Às fls. 616/622 consta a Nota Técnica da CAGECE, mencionada no Parecer Técnico de fls. 610/615, referente à Reanálise da Qualificação Técnico-Operacional da empresa recorrente, abordando a aferição de Similaridade de Atestados e concluindo pelo deferimento de Recurso Administrativo, da seguinte maneira:

(...)

Diante do exposto e em consonância com os princípios da isonomia, da ampla concorrência, da razoabilidade, do julgamento objetivo e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, esta Unidade Técnica, tanto amparada no item 10.3.1.2.2 do Anexo I do Edital quanto no art. 78, item 5 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Cagece (RILCC), cujos teores autorizam que o acatamento de atestados que demonstrem comprovação técnico-operacional equivalente ou superior ao objeto licitado, **revisa seu posicionamento anterior e conclui pela existência de similaridade técnica e complexidade operacional equivalente entre os serviços constantes nos atestados do Consórcio Recorrente e o objeto licitado.**

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

A expertise demonstrada em operações críticas como a transferência de ramais e a instalação de novas ligações, somada à experiência em reparos de vazamentos sem pavimento, confere à licitante a aptidão técnica necessária para a execução satisfatória do contrato.

Recomenda-se, portanto, o **DEFERIMENTO** do recurso administrativo interposto pelo Consórcio, com a consequente **REFORMA** da decisão de inabilitação, **para considerá-lo HABILITADO** a prosseguir no certame.

7. É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

8. A atuação estatal é pautada pelo regime jurídico-administrativo constituído pelo conjunto de princípios e regras que instituem limitações e prerrogativas aptas à consecução da finalidade pública.

9. Dessa forma, as contratações públicas devem decorrer de procedimento licitatório prévio, realizado em uma série de atos concatenados, assegurando a isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e o desenvolvimento nacional.

10. Nesse contexto, existem princípios específicos aplicados no âmbito dos procedimentos licitatórios como no feito em cotejo, utilizados como verdadeiras garantias ao administrado, evitando subjetivismos e parcialidade, consoante previsto no art. 3º da Lei nº 13.303/2016, *in verbis*:

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo.

11. Por conseguinte, surge para a Administração Pública, como corolário dos postulados acima, o dever de pautar suas decisões e de proceder segundo critérios objetivos previamente elencados no instrumento convocatório, evitando assim preferências e subjetivismos, consoante reza a legalidade administrativa prevista na Carta Política de 1988 (caput do art. 37).

II.1. DA TEMPESTIVIDADE. INEXISTÊNCIA DE PRECLUSÃO.

12. A possibilidade de interposição de recursos administrativos em procedimentos licitatórios auxilia na persecução do interesse público consubstanciado na seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

13. A manifestação de interesse de interpor recurso, no prazo de 20 minutos após o término do julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação, e as correspondentes razões recursais, no prazo de 3 (três) dias, foram tempestivamente registradas em sistema, nos termos do subitem 17.1 e ss do edital. Dessa forma, cumpridos os pressupostos de admissibilidade, conhece-se do recurso administrativo em face da sua tempestividade.

14. Acerca do recurso na modalidade Pregão, a Lei nº 10.520/02 assim o regula:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

(...)

XX - a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

15. De igual modo, dispõe o instrumento convocatório:

16.2. O prazo recursal é de 3 (três) dias úteis, contados da data de intimação ou de lavratura da ata de julgamento da proposta, ou da habilitação ou inabilitação.

16.3. Quando o recurso apresentado impugnar o julgamento das propostas ou o ato de habilitação ou inabilitação do licitante:

16.3.1. O pregoeiro comunicará, no sistema utilizado para realização do certame, a retomada da sessão pública com no mínimo 24 (vinte e quatro) horas de antecedência para aceitar e habilitar a arrematante, quando será concedido aos licitantes um prazo de 10 (dez) minutos para a intenção de recorrer, sob pena de preclusão.

16.4. Os recursos deverão ser encaminhados em campo próprio do sistema.

16.5. O recurso será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, a qual poderá reconsiderar sua decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, encaminhar recurso para a autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

16. O recurso sob análise fora tempestivamente protocolado no sistema Comprasnet. Assim como tempestiva fora a apresentação das contrarrazões.

II. 2. DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

17. Afigura-se como princípio básico do procedimento licitatório a vinculação ao instrumento convocatório. Tal vinculação almeja garantir o cumprimento do interesse público, vez que a obediência ao edital possibilita o controle de todos os demais princípios aplicáveis à licitação.

18. Tal princípio consta expressamente disposto no Art. 31 da Lei Nº 13.303/2016, já transcrito alhures. A empresa estatal estará, portanto, obrigada a respeitar as regras estipuladas para disciplinar o certame, inadmitindo a aceitação de vício que comprometa o resultado de interesse público ou que prejudique a segurança jurídica da licitação, da sua competitividade e da isonomia.

19. Segundo Lucas Rocha Furtado, Subprocurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

“(…) é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”.(Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416).

20. A Administração Pública, no curso do procedimento licitatório, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital.

21. Portanto, nos certames licitatórios, todo o proceder da Administração deverá inelutavelmente sob o foco da legalidade e da vinculação às regras previamente definidas. O que passar daí, *concessa vênia*, recairá na arbitrariedade/ilegalidade.

22. Corroborando com esse entendimento, bem como norteado pelo princípio da vinculação ao edital, Hely Lopes Meirelles define estas normas como sendo “(…) *lei interna da licitação, e como tal, vincula a todos os seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu*” (Direito administrativo brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2011, p. 275-276).

23. Destarte, o Edital enquanto instrumento convocatório, deve delimitar as condições norteadoras dos atos licitatórios, fixando seu objeto de forma precisa e enumerando os deveres e as garantias das partes interessadas, regulando, enfim, o desenvolvimento da relação entre a Administração e os licitantes/administrados.

24. Frente a tal premissa, saliente-se que o art. 31 da Lei nº 13.303/2016 elencou o princípio da vinculação ao instrumento convocatório como inoidável, o qual além de pressupor obediência às prescrições sob as quais todo o processo de licitação se desencadeará, requer o pleno atendimento das condições exigidas para a

participação no certame e dos parâmetros de julgamento das propostas.

25. Infere-se, desta feita, que o postulado da vinculação ao instrumento convocatório faz surgir, como consectário lógico, o dever da Administração em pautar suas decisões segundo os requisitos de habilitação e critérios de julgamento previamente elencados no edital, de sorte a garantir a isenção e a impessoalidade que devem sempre permear a regular consecução do certame, visando ao final preservar o princípio constitucional da isonomia.

II. 3 - DO PARECER TÉCNICO DA SETORIAL DEMANDANTE (CAGECE)

26. Os processos de contratação, seja mediante licitação ou via contratação direta (hipótese quando houver dispensa ou inexigibilidade), devem obedecer ao ordenamento normativo aplicável. Todavia, os temas relativos aos procedimento de contratações públicas não concernem, tão somente, aos aspectos de análise jurídica. Matérias de ordem técnica, contábil ou que se relacionem com a natureza e as características do objeto e à sua execução, comuns nestes processos, necessitam da opinião de profissionais especializados.

27. **O parecer técnico, não raro, é essencial à elaboração do parecer jurídico, que dele se fundamentará para avaliar se exigências ou restrições de ordem técnica estão adequadas às normais legais.**

28. A autoridade que adota parecer técnico como motivo para decidir ou produzir manifestação pode a ele reportar-se, conforme expresso no art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, de aplicação análoga), a saber:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, **podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte**

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz

Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará

Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

integrante do ato.

(Grifos nossos)

29. Relevante ressaltar que a emissão do parecer técnico na fase recursal possui expressa previsão no Regulamento de Licitações e Contratos da CAGECE¹:

Art. 84. Depois de protocolizadas na Central de Licitações, as razões e as contrarrazões recursais poderão ser encaminhadas à unidade instrutora, quando necessário, para que possa analisá-las, **emitindo o respectivo parecer.** (Grifos nossos)

30. A respeito, o desembargador Jessé Torres Pereira Junior e a advogada da AGU Marinês Restelatto Dotti, em artigo acadêmico publicado na revista do Tribunal de Contas da União, abordam a relevância do parecer técnico nas contratações públicas²:

A contribuição do parecer técnico pode ser decisiva para a contratação acertada ou equivocada, na medida em que induz a autoridade a autorizar a contratação direta ou o procedimento licitatório em termos de que resultarão o atendimento ao interesse público ou a sua denegação.

A autoridade não está obrigada a decidir na conformidade do parecer técnico, podendo dele afastar-se. Mas convenha-se em que, na maioria dos casos, confia a autoridade em que tal parecer indica a solução tecnicamente adequada.

(Grifos nossos)

31. No caso sob análise, ressaí asseverar que a setorial interessada no certame e destinatária do futuro contrato, é quem, de fato, conhece todas as especificações técnicas inafastáveis à perfeita consecução do interesse público e, por conseguinte, é a responsável pela análise das propostas técnicas e dos produtos apresentados pelas licitantes.

32. Assim, as unidades contratantes possuem competência para avaliação das questões técnicas apresentadas pelas licitantes, razão pela qual o Decreto

1 Conforme preceituado na Lei nº 13.303/2016: "Art. 40. As empresas públicas e as sociedades de economia mista deverão publicar e manter atualizado regulamento interno de licitações e contratos, compatível com o disposto nesta Lei..."

2 Em "Responsabilidade do parecerista técnico que opina nos processos de contratação administrativa", Revista do Tribunal de Contas da União, nº 123, 2012. p. 89.

Estadual nº 35.067/2022 prevê que o Pregoeiro será apoiado pelo órgão licitante.

33. No caso em concreto, observa-se que a licitante CONSÓRCIO CAPITAL, formado pelas empresas CONSTRUTORA VICON LTDA., CNPJ nº 20.072.710/0001-34, e ANKARA ENGENHARIA LTDA, CNPJ nº 13.578.869/0001-60, apresentou recurso administrativo em face da decisão que o inabilitou do certame por, em análise preliminar, não ter atingido o quantitativo mínimo de 50.000 unidades para o item “Retirada de vazamentos em ligação, rua com pavimentação em asfalto” (item 10.3.1.2.3, “b” do Termo de Referência, anexo I do Edital) do certame me epígrafe., requerendo a revisão de tal decisão.

34. Dessa feita, o Parecer Técnico da CAGECE presente às fls. 610/615 exarou orientação de **DAR PROVIMENTO** ao recurso.

35. Cumpre ressaltar que as questões levantadas pela empresa recorrente, objeto das solicitações constantes em suas peças recursais, foram consideradas plausíveis pela setorial demandante, conforme bem explanado na Nota Técnica de fls. 616/622, que reconheceu que a desclassificação da licitante CONSÓRCIO CAPITAL, formado pelas empresas CONSTRUTORA VICON LTDA. e ANKARA ENGENHARIA LTDA., deve ser reconsiderada, tendo em vista que, após nova análise entendeu-se pela existência de **similaridade e equivalência entre os serviços dos atestados apresentados pelo Recorrente e o objeto licitado**, de forma que, em consonância com os princípios da isonomia, da ampla concorrência, da razoabilidade, do julgamento objetivo e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, a Unidade Técnica da CAGECE, amparada pelo item 10.3.1.2.2 do Anexo I do Edital e pelo art. 78, item 5 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da Cagece (RILCC), **cujos teores autorizam que o acatamento de atestados que demonstrem comprovação técnico-operacional equivalente ou superior ao objeto licitado, revisou seu posicionamento anterior e concluiu pela existência de similaridade técnica e complexidade**

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz
Cep: 60811-520 - Fortaleza, Ceará
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

operacional equivalente entre os serviços constantes nos atestados do Consórcio Recorrente e o objeto licitado.

36. Dessa feita, considerando que o mérito do presente recurso versa sobre questão eminentemente técnica, não havendo qualquer elemento capaz de opor reserva à análise realizada pela CAGECE, adota-se o teor do parecer técnico como fundamento da presente análise jurídica.

37. Além disto, como sabido, é característica (atributo) do ato administrativo a presunção de legitimidade e veracidade. Por essa razão, impõe-se ao administrado o ônus de comprovar que as informações contidas no ato administrativo por ele questionado não seriam verdadeiras ou foram lançadas de maneira irregular.

38. A propósito, discorrendo acerca da presunção de legitimidade, legalidade e veracidade, a Profa. Fernanda Marinela ensina:

Segundo esse atributo, os atos administrativos presumem-se: legais, isto é, compatíveis com a lei, legítimos, porque coadunam com as regras da moral, e verdadeiros, considerando que os fatos alegados estão condizentes com a realidade posta. Essa presunção permite que o ato produza todos os seus efeitos até qualquer prova em contrário.

(Direito Administrativo, 7ª ed., Impetus, p. 294)

39. Sendo assim, no caso concreto, por meio dos Pareceres Técnicos e documentos constantes nos autos, entendeu a CAGECE que os pontos suscitados pela recorrente foram atendidos, concebendo a estatal que os documentos e argumentos apresentados nos autos foram suficientes à modificação de suas conclusões.

40. Nesse sentido, a jurisprudência reforça o entendimento de que tais pareceres gozam de presunção de legitimidade, somente afastada por meio de prova em sentido contrário, o que, segundo a CAGECE, não ocorreu *in casu*. Veja-se:

35. ADMINISTRATIVO - SERVIDORA PÚBLICA - PRETENSÃO DE ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO - INDEFERIMENTO DE LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE - Improcedência mantida - Controle judicial dos atos administrativos adstrito

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

exclusivamente à legalidade do ato impugnado - **Prova pericial que não encontrou elementos a desconstituir o parecer de indeferimento das licenças em sede administrativa - Inexistência de causa a ilidir os motivos norteadores do indeferimento, ou suficientes a desconstituir a prova técnica do Juízo - Presunção de legitimidade e veracidade do ato não mitigada, a prevalecer - Recurso desprovido.**

(TJ-SP - AC: 10158069220178260477 SP 1015806-92.2017.8.26.0477, Relator: Percival Nogueira, Data de Julgamento: 16/02/2021, 8ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 16/02/2021)(Grifos nossos)

41. Outrossim, a respeito da presunção de legitimidade dos atos decorrentes de certame licitatório, colaciona-se o seguinte precedente:

INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE E HABILITAÇÃO DE TERCEIRA LICITANTE. ILEGALIDADE NÃO EVIDENCIADA POR PROVA DOCUMENTAL PRÉ-CONSTITUÍDA. **PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. REQUISITOS INDEMONSTRADOS.** A concessão de liminar em mandado de segurança pressupõe a concorrência dos requisitos previstos no art. 7º, inc. III, da Lei nº 12.016/2009. In casu, não há prova documental pré-constituída de que se possa inferir, de plano, ilegalidade manifesta no ato da Comissão de Licitação que, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei nº 8.666/93, art. 41), desclassificou a impetrante e considerou habilitada a empresa JTA Clínica Médica Ltda. Não ostentando plausibilidade as alegações da inicial, impõe-se indeferida a liminar mandamental. Decisão interlocutória reformada em parte. **RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.**

Agravo de Instrumento Nº 70075227132, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em 08/03/2018) (Grifou-se)

42. Isto posto, não havendo no caso versado elemento de convicção mínimo que possa derruir a presunção de legitimidade e veracidade inerente ao ato administrativo ora em análise, tendo em vista o campo de atuação da PGE no âmbito deste processo, entende-se como inexistentes fundamentos hábeis a opor recusa às conclusões técnicas esposadas pela CAGECE.

43. Logo, considerando que o mérito do presente recurso versa sobre questão eminentemente técnica, não havendo nenhum elemento capaz de opor

reserva à análise realizada pela CAGECE, adota-se o teor do parecer técnico como fundamento da presente análise jurídica, **opinando pelo provimento do recurso interposto.**

III. CONCLUSÃO

44. Diante do exposto, à luz dos princípios e normas que norteiam a atuação da Administração Pública, OPINA-SE por **DAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo interposto pela licitante CONSÓRCIO CAPITAL, formado pelas empresas CONSTRUTORA VICON LTDA. e ANKARA ENGENHARIA LTDA., submetendo a demanda à decisão do douto Pregoeiro.

Fortaleza/CE, 25 de fevereiro de 2026.

SIMONE MAGALHÃES OLIVEIRA
Procuradora do Estado - PROLIC

STELIO LOPES
MENDONÇA
JUNIOR:23202840363
Assinado de forma digital por
STELIO LOPES MENDONÇA
JUNIOR:23202840363
Dados: 2026.02.27 09:59:45 -03'00'
STELIO LOPES MENDONÇA JUNIOR
Procurador do Estado – PROLIC

À CONSIDERAÇÃO DO DOUTO PROCURADOR-GERAL, PARA ANÁLISE.

De Acordo:
Fortaleza

Rafael Machado Moraes
Procurador-Geral do Estado

DECISÃO

O Pregoeiro, adotando como fundamentos fáticos e jurídicos o Parecer PROLIC nº 173/2025, bem como o Parecer Técnico da CAGECE constante às fls. 610/615, ambos anexos aos autos, os quais incorporam a presente decisão, decide **CONHECER** o recurso administrativo interposto pela licitante CONSÓRCIO CAPITAL, formado pelas empresas CONSTRUTORA VICON LTDA. e ANKARA ENGENHARIA LTDA., no Pregão Eletrônico nº 20250093 - CAGECE e, no mérito, **CONCEDER PROVIMENTO** à pretensão da Recorrente.

Neste ínterim, cabe ressaltar que foge da competência do Pregoeiro avaliar questões técnicas da área dos órgãos interessados nas licitações, razão pela qual o art. 16, inciso XI, do Decreto Estadual nº 33.326/2019, que regulamenta a licitação na modalidade Pregão no âmbito do Estado do Ceará, estabeleceu a possibilidade do Pregoeiro requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do edital e seus anexos para decidir sobre a pertinência dos recursos.

Fortaleza/CE, 25 de fevereiro de 2026.



Marcelo Soares da Mota
Pregoeiro

