

À Comissão de Contratação / Agente de Contratação
Concorrência Eletrônica nº 002/2025
Município de São Desidério/BA

QG CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 05.647.206/0001-21, com sede na Av. Dantas Bião, nº 276, Centro, Alagoinhas/BA, por seu representante legal que subscreve, vem, respeitosamente, com fundamento nos arts. 165 e 64 da Lei nº 14.133/2021, interpor o presente.

RECURSO ADMINISTRATIVO / PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO
(decisão de inabilitação na Concorrência Eletrônica nº 002/2025)

Processo Administrativo: 1040/2025
Modalidade: Concorrência Eletrônica
Objeto: Pavimentação em TSD e serviços correlatos
Origem: Prefeitura Municipal de São Desidério/BA

Em face da decisão que declarou a Recorrente inabilitada na fase de habilitação técnica, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I – SÍNTESE DOS FATOS

A Recorrente participou da Concorrência Eletrônica nº 002/2025, promovida por esse Município, cujo objeto é a execução de obras de pavimentação e drenagem, regida pela Lei nº 14.133/2021.

Na fase de habilitação, conforme consignado em ata/decisão administrativa (doc. anexo), a QG CONSTRUÇÕES foi inabilitada com base, em síntese, em dois fundamentos:

a) Capacidade técnico-operacional: entendimento da Comissão de que o atestado/CAO apresentado não atenderia ao item que exige execução de:

“GUIA (MEIO-FIO) E SARJETA CONJUGADOS DE CONCRETO, MOLDADA IN LOCO EM TRECHO RETO COM EXTRUSORA: 23.776,42 m”

por não constar, no atestado apresentado, menção expressa ao uso de “extrusora”;

b) Equipamentos: alegada ausência de apresentação de notas fiscais dos equipamentos, apesar de a Recorrente ter apresentado contratos de locação de equipamentos, entendendo a Comissão que somente notas fiscais comprovariam a disponibilidade exigida pelo edital.



A Recorrente discorda respeitosamente de ambos os fundamentos, por configurarem interpretação restritiva e incompatível com a Lei nº 14.133/2021, com o próprio edital e com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), razão pela qual apresenta o presente recurso.

II - DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL: SERVIÇO DE SARJETA E MEIO-FIO X MÉTODO COM OU SEM EXTRUSORA

O que efetivamente o edital exige

O edital, ao tratar da qualificação técnico-operacional, exige apresentação de Certidão de Acervo Operacional (CAO), acompanhada de atestado, comprovando execução de obras ou serviços de engenharia compatíveis com as características, quantidades e prazos do objeto, devendo os atestados contemplarem, no mínimo, dentre outros:

“GUIA (MEIO-FIO) E SARJETA CONJUGADOS DE CONCRETO, MOLDADA IN LOCO EM TRECHO RETO COM EXTRUSORA: 23.776,42 m”.

Ou seja, a intenção do edital é aferir experiência prévia na execução de guia (meio-fio) e sarjeta de concreto, em quantidade mínima e com determinada relevância técnica, vinculando tal comprovação ao acervo registrado no conselho profissional.

A Recorrente apresentou CAO/atestados que comprovam a execução de sarjeta e meio-fio em concreto, com características equivalentes em natureza, porte e complexidade, divergindo apenas o fato de o documento não mencionar expressamente o termo “extrusora”, porque o serviço foi executado em método convencional.

A natureza do serviço é a mesma com ou sem extrusora

Do ponto de vista técnico, o que caracteriza o serviço é a execução de sarjeta e meio-fio em concreto, com determinadas dimensões, resistência e acabamento. O produto – peça de concreto com função estrutural e hidráulica – é idêntico, independentemente da utilização de extrusora ou de formas convencionais.

A extrusora é apenas um método construtivo que impacta a forma de execução, não alterando a essência técnica do serviço nem a sua função na drenagem e na pavimentação viária.

A legislação que rege o Sistema CONFEA/CREA e a própria Lei nº 14.133/2021 estabelecem que a qualificação técnica visa comprovar que o licitante detém experiência prévia em obras e serviços de características semelhantes, em termos de natureza, relevância e complexidade, não havendo previsão de que a capacidade técnica dependa da menção a marcas, modelos ou tipos específicos de equipamentos.



A Resolução CONFEA nº 1.137/2023, ao tratar de ART, acervo técnico profissional e acervo técnico-operacional, concentra-se nas características da obra/serviço, seus quantitativos e desempenho técnico, e não no equipamento utilizado.

Desse modo, serviços de sarjeta e meio-fio em concreto, com quantitativos e relevância semelhantes, não deixam de ser “serviços similares” apenas porque foram executados com formas ao invés de extrusora.

A interpretação restritiva afronta a Lei nº 14.133/2021

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 determina que a documentação de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita à comprovação de execução de obras ou serviços de características semelhantes, devendo as exigências ser justificadas, proporcionais e pertinentes ao objeto.

Já o art. 9º, I, “c”, da mesma Lei veda ao agente público admitir ou tolerar exigências impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato, justamente para preservar a competitividade e a isonomia.

Transformar o equipamento extrusora em requisito indispensável do atestado – a ponto de desconsiderar experiências amplas em execução de sarjeta e meio-fio em concreto, com idêntico resultado técnico – significa:

- Converter equipamento em critério de qualificação, quando o que se busca é experiência em serviço;
- Restringir indevidamente a competitividade, afastando empresas com experiência real, apenas porque seus atestados não consignaram a palavra “extrusora”;
- Desvirtuar a finalidade do acervo técnico, que é registrar obras e serviços executados, e não “catalogar o equipamento utilizado”.

A interpretação conferida pela Comissão, ao exigir que o atestado mencione nominalmente “extrusora”, vai além da finalidade do acervo operacional e configura exigência desproporcional, em desacordo com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 e com o princípio da proporcionalidade em matéria de habilitação técnica.

Necessidade de admitir a equivalência ou, ao menos, promover diligência

A Recorrente demonstrou, por CAO e atestados, experiência em guias e sarjetas de concreto, em quantitativos compatíveis com os mínimos editalícios, preenchendo, portanto, a exigência de “características semelhantes, em natureza, porte e complexidade”, ainda que o documento não traga expressamente o vocábulo “extrusora”.

Nessa linha, requer-se que a Comissão reconheça a equivalência técnica entre os serviços executados e o item exigido, aceitando o CAO/atestado apresentado como suficiente para comprovar a capacidade técnico-operacional.

Subsidiariamente, ainda que se entenda necessária maior precisão terminológica, a Lei nº 14.133/2021 prevê, em seu art. 64, a possibilidade de utilização de diligência para complementação de informações acerca de documentos já apresentados, justamente para evitar inabilitações formais dissociadas da realidade fática.

Assim, se havia dúvida quanto ao método construtivo (com ou sem extrusora), a providência adequada seria diligenciar à empresa para esclarecimento ou complementação, e não promover a imediata inabilitação.

III – DA EXIGÊNCIA DE NOTAS FISCAIS DE EQUIPAMENTOS E DA SUFICIÊNCIA DOS CONTRATOS DE LOCAÇÃO

O que o edital efetivamente prevê

O próprio edital, ao tratar da habilitação técnica, determina que a licitante apresente:

- a) relação completa dos equipamentos que serão utilizados na execução dos serviços;*
- b) comprovação da propriedade mediante notas fiscais emitidas em nome da empresa, **OU** comprovação de disponibilidade por meio de contratos de locação, comodato ou arrendamento mercantil, com vigência compatível com o prazo contratual;*
- c) declaração formal de que os equipamentos estarão disponíveis e em perfeitas condições de operação durante todo o período de execução da obra.*

O texto é claro ao estabelecer alternativas:

se o equipamento é próprio, comprova-se por nota fiscal em nome da empresa;
se o equipamento é locado/cedido, comprova-se por contrato de locação, comodato ou arrendamento mercantil.

A Recorrente apresentou contratos de locação/prestação de serviços de equipamentos, instrumento expressamente admitido pelo edital para comprovar a disponibilidade. A exigência, pela Comissão, de notas fiscais adicionais, mesmo diante de contratos válidos, representa inovação interpretativa que converte um rol alternativo em rol cumulativo, em afronta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Jurisprudência do TCU sobre notas fiscais na habilitação técnica

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União é no sentido de que é ilegal exigir que atestados de capacidade técnica estejam acompanhados de cópias de notas fiscais ou contratos que os lastreiem como requisito de habilitação, por inexistir previsão legal e por ser o rol de documentos taxativo.

Em especial, o Acórdão 2435/2021-Plenário do TCU assentou que a exigência de que atestados de capacidade técnica venham acompanhados de notas fiscais ou contratos é ilegal, justamente porque tais documentos não integram o rol típico de habilitação previsto na legislação de licitações então vigente – entendimento hoje utilizado como referência também na aplicação da Lei nº 14.133/2021.

Em complemento, a jurisprudência recente – a exemplo do Acórdão 519/2025-Plenário – esclarece que notas fiscais podem ser utilizadas como instrumento de comprovação da efetiva prestação dos serviços constantes do atestado, quando solicitadas em sede de diligência, e não como condição geral e prévia de habilitação, distinguindo claramente:

- (i) a ilegalidade de se exigir notas fiscais como requisito obrigatório a ser apresentado por todos os licitantes na habilitação;
- (ii) a legalidade de se requisitar notas fiscais, em diligência pontual, apenas quando houver dúvida sobre a veracidade de determinado atestado.

Decisões recentes de órgãos de controle e do Poder Judiciário reforçam essa compreensão, julgando abusiva a exigência de apresentação de notas fiscais como condição de habilitação técnica, por ausência de previsão legal e por indevida restrição à competitividade.

Em síntese: a linha interpretativa predominante admite que notas fiscais sejam exigidas apenas como meio de comprovação complementar em diligência, nunca como requisito permanente, automático ou cumulativo de habilitação.

Aplicação ao caso concreto

No caso em exame:

O próprio edital já estabeleceu alternativa legítima: nota fiscal (quando equipamento próprio) OU contrato de locação/comodato (quando equipamento de terceiro);

- a) Recorrente apresentou contratos de locação/prestação de serviços, atendendo exatamente ao comando editalício;
- b) Comissão, contudo, desconsiderou o texto do edital, exigindo a apresentação de notas fiscais como condição adicional, o que:
 - b.1) Viola a vinculação ao instrumento convocatório;
 - b.2) Contraria a jurisprudência consolidada do TCU sobre o tema; restringe indevidamente a competitividade, em desacordo com o art. 9º, I, da Lei nº 14.133/2021.



Ainda que se entendesse necessária a confirmação de algum ponto específico (por exemplo, se determinado equipamento realmente se encontra à disposição da Recorrente), a providência adequada seria a utilização do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, com a abertura de diligência para que a empresa complementasse as informações – seja com notas fiscais dos locadores, seja com vistorias in loco –, e não a imediata inabilitação.

Ao inabilitar a Recorrente por suposta ausência de notas fiscais, apesar da apresentação de contratos de locação em consonância com o edital, a decisão afronta:

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório;
os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade, previstos na Lei nº 14.133/2021;
a jurisprudência do TCU, que repele a exigência de notas fiscais como documento de habilitação técnico-operacional, admitindo-as apenas como instrumento de diligência.

IV – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, requer a Recorrente:

a) O conhecimento e provimento do presente recurso, para que seja reformada a decisão de inabilitação, reconhecendo-se:

- (i) que o atestado/CAO apresentado comprova adequadamente a capacidade técnico-operacional da Recorrente na execução de sarjeta e meio-fio em concreto, sendo irrelevante, para fins de similitude técnica, a indicação expressa do uso de extrusora, desde que atendidos natureza, porte e complexidade do serviço;
- (ii) que os contratos de locação/prestação de serviços de equipamentos apresentados atendem integralmente às exigências do edital, sendo indevida a exigência de notas fiscais adicionais como condição de habilitação;

b) Em consequência, que seja a QG CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA declarada habilitada, com o regular prosseguimento de sua proposta nas fases subsequentes do certame;

c) Subsidiariamente, caso essa Comissão entenda necessária qualquer complementação documental ou esclarecimento, que seja aplicada a disciplina do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, oportunizando-se à Recorrente prazo razoável para:

- (i) apresentação de atestado/CAO complementar que explicita o uso de extrusora, sem prejuízo da experiência já demonstrada; e/ou
- (ii) apresentação de eventuais notas fiscais ou outros documentos que a Comissão entenda pertinentes para complementar (e não substituir) as provas já juntadas;



d) Que a presente decisão seja motivada à luz da Lei nº 14.133/2021 e da jurisprudência do TCU citada, de modo a conferir segurança jurídica e isonomia a todos os licitantes, evitando-se a adoção de exigências não previstas na lei ou no edital e impertinentes ao objeto.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Alagoinhas/BA, 21 de novembro de 2025.

GUILHERME CARMO
SAMPAIO DE
ARAUJO:45071314568

Assinado de forma digital por
GUILHERME CARMO SAMPAIO DE
ARAUJO:45071314568
Dados: 2025.11.21 15:02:09 -03'00'

Guilherme Carmo Sampaio de Araújo
Representante Legal
QG CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA
CNPJ: 05.647.206/0001-21