



PARECER JURÍDICO

Processo Administrativo: nº 1892/2026

Assunto: Análise do recurso apresentado em razão da decisão de inabilitação da empresa R&D CONSTRUÇÃO, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA na Concorrência Eletrônica nº 009/2026.

I – INTRODUÇÃO

Trata-se de parecer jurídico sobre o recurso apresentado em razão da decisão que inabilitou a empresa R&D CONSTRUÇÃO, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. no processo licitatório para contratação de empresa especializada na execução de obra de construção do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), no Distrito de Alto Caxixe, município de Venda Nova do Imigrante/ES.

A questão central envolve a análise da compatibilidade dos atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa com as exigências editalícias, particularmente quanto à experiência em "montagem e desmontagem de fôrma de laje nervurada com cubeta e assoalho em chapa de madeira compensada resinada".

Este parecer examina, portanto, se a decisão de inabilitação deve ser mantida ou se deve ser reformada à luz das razões apresentadas pela recorrente, das contrarrazões oferecidas pela empresa habilitada, e do parecer técnico de reconsideração do Secretário Municipal de Obras, tudo considerado sob a perspectiva jurídica e à luz da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal.

II – CONTEXTO FÁTICO

A manifestação técnica inicial concluiu pela inabilitação da R&D sob o fundamento de que não foram identificados, nas Certidões de Acervo Técnico (CATs) apresentadas, itens que comprovassem a execução de "montagem e



desmontagem de fôrma de laje nervurada com cubeta e assoalho em chapa de madeira compensada resinada" ou serviços equivalentes. Importante observar que a mesma manifestação técnica reconheceu expressamente que a empresa comprovou execução de estrutura metálica e cobertura em telhas cerâmicas nos quantitativos mínimos exigidos, bem como serviços correspondentes à superestrutura em concreto armado. Portanto, a conclusão de inabilitação não se baseou na ausência de qualificação geral, mas especificamente na não identificação de experiência com a metodologia construtiva específica descrita no edital. A ausência da palavra "cubeta" na descrição das CATs foi determinante para a conclusão de inabilitação, embora a documentação apresentasse expressamente formas de laje em chapa de madeira compensada resinada com montagem e desmontagem, além de elementos para enchimento de nervuras.

Por sua vez, o Secretário Municipal de Obras, em parecer técnico datado de 11 de agosto de 2026, apresentou entendimento diverso daquele constante da manifestação técnica inicial. O engenheiro municipal concluiu que a empresa R&D cumpriu todos os requisitos editalícios de capacidade técnica, apontando que a única diferença entre o descrito em edital e o apresentado pela empresa foi o enchimento de laje nervurada, vez que o edital exigia especificamente cubetas, enquanto a empresa apresentou blocos de EPS 500X500X200mm.

Para o Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos e engenheiro civil, blocos de EPS são similares às cubetas para fins de enchimento de nervuras em termos técnico-operacionais. Ainda, quanto à área, o parecer técnico de reconsideração demonstra que apenas o enchimento (0,50m x 0,50m x 600 unidades = 150,00m²) mais a área das nervuras ultrapassa consideravelmente os 174,83m² exigidos, não restando dúvida quanto ao atendimento quantitativo.

III – QUESTÕES JURÍDICAS APRESENTADAS

A empresa recorrente fundamentou seu recurso na premissa de que a interpretação das exigências editalícias deve observar sua finalidade, e não apenas a literalidade das palavras. Afirma que o edital exigiu experiência em



"características semelhantes", não em identidade absoluta entre serviços, e invoca a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, que estabelece que a qualificação técnico-profissional se relaciona a experiência em "características semelhantes", enquanto a qualificação técnico-operacional admite "similaridade de complexidade equivalente ou superior". A recorrente argumenta que não se pode transformar uma exigência de experiência em uma exigência de identidade nominal entre o serviço anterior e aquele descrito no edital. Além disso, aponta para o permissivo expresso no item 11.4.5.5 do edital que autoriza o somatório de atestados e CATs para comprovação de experiência, e questiona por que a ausência literal da palavra "cubeta" eliminaria experiência comprovada em formas de laje nervurada e sistemas de formação de nervuras. A recorrente ainda invoca a vedação ao formalismo excessivo nas licitações públicas, argumentando que eventual dúvida técnica poderia ser esclarecida mediante diligência, conforme autorizado pelo art. 64, inciso I, da Lei 14.133/2021.

A empresa habilitada, por sua vez, apresentou contrarrazões que ressaltam a incompatibilidade material entre os serviços apresentados e aqueles exigidos no edital, conforme manifestação técnica categórica. Afirma que, sendo contratação de obra de engenharia, a CAT é o único documento apto a comprovar qualificação técnico-profissional, e que uma vez rejeitadas as CATs não seria possível sanar o erro mediante diligência, pois não se pode criar novas experiências após a abertura do certame. A concorrente invoca os princípios de vinculação ao edital, julgamento objetivo, legalidade e moralidade administrativa, argumentando que a modificação da decisão configuraria grave violação a esses princípios. Por fim, questiona por que a empresa recorrente, se discordasse das exigências, não as impugnaria antes da abertura do certame em vez de tentar modificar as regras do instrumento convocatório posteriormente.

IV – ANÁLISE JURÍDICA

A redação do item 11.4.5 do edital exige experiência anterior em serviços de "características semelhantes", não em serviços com nomenclatura idêntica, sendo esta uma distinção jurídica de relevância fundamental. O Tribunal de Contas da União, em reiterada jurisprudência compilada em suas "Licitações &



Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU", orienta que "os critérios de habilitação técnica devem demonstrar que o licitante possui qualificação necessária para executar adequadamente o objeto, sendo a experiência aferida segundo as características e complexidade do serviço". Esta orientação institucional, emanada do tribunal que exerce controle externo sobre as licitações públicas, não deixa margem para dúvida: a experiência deve ser avaliada conforme as características técnicas do serviço, não conforme a identidade de nomenclatura ou a literalidade das palavras utilizadas no edital. Transformar a exigência de experiência em uma exigência de identidade absoluta entre o serviço anterior e aquele descrito no edital não se mostra juridicamente adequado, pois violaria princípios basilares das licitações e restringiria indevidamente a competição.

A documentação técnica apresentada pela empresa recorrente, particularmente a CAT nº 385/2017, claramente comprova a execução de formas para estruturas de concreto (pilares, vigas e lajes) em chapa de madeira compensada resinada, com três utilizações (fabricação, montagem e desmontagem), com área de 456,18m². A mesma CAT descreve a utilização de blocos de EPS para enchimento de nervuras, dimensionados em 500X500X200mm, com quantidade de 600 unidades, além de concreto em edificações com sistema de forma manuseáveis com volume de 65,78m³. Toda essa documentação foi previamente apresentada e não é contestada quanto à sua existência ou autenticidade. Portanto, a análise técnica não pode simplesmente descartar essas informações sob o pretexto de que a palavra "cubeta" não aparece literalmente no documento. A análise técnica correta deve verificar se o tipo de enchimento de nervuras utilizado na obra anterior é funcionalmente equivalente àquele exigido no edital. Neste ponto, o parecer de reconsideração do Secretário Municipal de Obras fornece análise profissional de engenheiro civil que afirma expressamente que blocos de EPS 500X500X200mm são similares às cubetas para fins técnicos e operacionais de enchimento de nervuras.

A questão central é a equivalência funcional entre o que foi exigido e o que foi apresentado. O edital exigiu cubetas; a empresa apresentou blocos de EPS 500X500X200mm. Ambos servem ao mesmo propósito construtivo na



sistemática de lajes nervuradas: enchimento dos espaços vazios entre as nervuras. A tecnologia empregada é diversa, mas a funcionalidade é equivalente, e a complexidade operacional é, se não superior, pelo menos equivalente. A área comprovada através da execução de enchimento de 150,00m² mais a área efetivamente ocupada pelas nervuras certamente ultrapassa os 174,83m² mínimos exigidos no edital, conforme atesta o parecer de reconsideração. Portanto, não há apenas equivalência técnica, mas também superação dos quantitativos mínimos exigidos. A análise técnica de reconsideração, fundamentada em critério profissional de engenheiro civil devidamente qualificado e com autoridade administrativa para tal análise, fornece fundamento técnico válido e sólido para revisão da decisão anterior.

A Lei nº 14.133/2021, embora estabeleça em seu art. 67, § 3º, que na contratação de obras e serviços de engenharia não se aplica a permissão para prova alternativa de características semelhantes, não nega que a experiência técnica deve ser aferida conforme as características e complexidade do serviço. O próprio artigo 67 deixa claro que a qualificação técnico-profissional se relaciona a experiência em "características semelhantes", enquanto a qualificação técnico-operacional admite "serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior". Assim, ainda que se entenda que CAT é obrigatória no caso de engenharia, o princípio central permanece: a experiência deve ser aferida conforme características e complexidade, não pela identidade semântica da nomenclatura. O edital próprio utiliza a expressão "características semelhantes", reconhecendo implicitamente que não se exige identidade absoluta, mas apenas similaridade nas características técnicas. Negar isso seria contrariar o próprio instrumento convocatório.

Os princípios das licitações públicas insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 aplicam-se integralmente à espécie. O princípio da razoabilidade e proporcionalidade exigem que a inabilitação seja medida proporcional ao objetivo perseguido. Inabilitar empresa que demonstra clara execução de técnica funcionalmente equivalente apenas porque a nomenclatura é diversa revela desproporcionalidade manifesta. O objetivo da habilitação é garantir que a empresa possui capacidade técnica e operacional para executar o objeto, não



criar uma correspondência meramente vocabular entre descrições de serviços em diferentes contratos. O princípio da competitividade igualmente padece: uma interpretação excessivamente literal das exigências restringe indevidamente a competição, afastando licitante que demonstra qualificação técnica compatível com o objeto. O princípio da motivação exige que decisões administrativas, especialmente aquelas que excluem licitante, sejam fundamentadas tecnicamente. A manifestação técnica inicial, embora formalmente motivada, não demonstrou de forma técnica e individualizada por qual razão blocos de EPS não seriam equivalentes funcionais às cubetas, nem por qual razão a área comprovada seria insuficiente. O parecer de reconsideração preenche exatamente essa lacuna.

O princípio da segurança jurídica também merece destaque. Alterações interpretativas da exigência editalícia após a apresentação dos documentos, sem prévia oportunidade de esclarecimento ou sem considerar diligência, afrontam esse princípio fundamental. A empresa apresentou a documentação dentro dos prazos estabelecidos no edital. Se havia dúvida quanto à compatibilidade, a Administração tinha oportunidade de realizar diligência para esclarecimento de fatos preexistentes. A jurisprudência consolidada do TCU, conforme Acórdão 602/2025-TCU-Plenário, reafirma que "é lícita a apresentação, em diligência, de documentos destinados a comprovar condição preexistente à abertura da sessão pública, sem violação à isonomia". No presente caso, sequer há necessidade de novos documentos, pois toda a documentação foi já apresentada. O que se discute é tão somente sua interpretação e seu alcance técnico. A mesma Corte de Contas registra que "a inabilitação em razão de informações que possam ser supridas mediante diligência, sem inserção de documento novo e sem afronta à isonomia, caracteriza inobservância da orientação jurisprudencial da Corte".

A Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal estabelece que "a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vício que os tornam ilegais, porque deles não se pode originarem direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial". Aplicada ao caso presente, essa



súmula reconhece ao Poder Público o poder-dever de reexaminar suas próprias decisões. A decisão de inabilitação apresenta vício de legalidade ao interpretar exigência de "características semelhantes" como "identidade absoluta", ao não considerar adequadamente a equivalência técnico-operacional entre cubetas e blocos de EPS, ao não fundamentar tecnicamente por qual razão a área comprovada seria insuficiente, e ao não aplicar devidamente o permissivo de somatório de atestados previsto no edital. O parecer técnico de reconsideração fornece fundamento técnico válido e repousa em análise profissional competente, justificando assim o exercício do poder de autotutela pela Administração. No que tange aos direitos adquiridos da empresa habilitada, é importante esclarecer que a empresa A.L. CONSTRUÇÕES não possui direito adquirido sobre a interpretação incorreta do edital, mas apenas sobre a correta aplicação de suas regras. A correção de um vício administrativo não viola direitos adquiridos, mas reconstitui a legalidade do processo licitatório. Portanto, a revisão da decisão encontra pleno amparo na jurisprudência constitucional.

As contrarrazões oferecidas pela empresa habilitada, embora bem estruturadas formalmente, não refutam os pontos substanciais. Quanto à compatibilidade dos serviços, não demonstra tecnicamente por qual razão blocos de EPS não seriam funcionalmente equivalentes a cubetas para fins de enchimento de nervuras. Quanto à área, não questiona o cálculo apresentado no parecer de reconsideração demonstrando que o enchimento de 150m² mais as nervuras ultrapassa 174,83m². Quanto ao argumento de impossibilidade de diligência, invoca dispositivo legal (art. 67, § 3º) em contexto diverso daquele que se discute; a Lei permite "características semelhantes" e isso é precisamente o que se discute agora à luz da documentação técnica apresentada. Quanto ao argumento de que a empresa deveria ter impugnado o edital se discordasse da exigência, é argumento insuficiente, pois a empresa apresentou a documentação dentro dos prazos e conforme regulamento, não havendo razão para impugnar exigência que entendia poder cumprir satisfatoriamente.

V – CONCLUSÃO



Por todo exposto, conclui-se que é juridicamente viável e altamente recomendável a reconsideração da decisão de inabilitação pela seguinte fundamentação consolidada. Primeiro, a interpretação das exigências editalícias deve ser eminentemente finalística, considerando as características técnicas e operacionais do serviço, não o rigor semântico da nomenclatura utilizada em documentos anteriores. A exigência do edital de "características semelhantes" deixa clara essa intenção, e negar isso seria contrariar o próprio instrumento convocatório. Segundo, a empresa recorrente apresentou comprovação inequívoca e documentalmente suportada de experiência em formas de laje em chapa de madeira compensada resinada, montagem e desmontagem de formas, enchimento de nervuras mediante blocos de EPS funcionalmente equivalentes a cubetas, estruturas de concreto armado e serviços correlatos, tudo devidamente certificado por profissional registrado no CREA. Terceiro, a análise técnica de reconsideração realizada pelo Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos, profissional competente e engenheiro civil devidamente qualificado e com autoridade administrativa para tal análise, fornece fundamento técnico sólido e fundamentado para revisão da decisão anterior, demonstrando especificamente que blocos de EPS são similares às cubetas para fins técnicos e que a área comprovada supera os quantitativos mínimos exigidos. Quarto, a decisão anterior apresenta vícios de legalidade reconhecíveis sob a perspectiva jurídica: interpreta "características semelhantes" como "identidade absoluta", não considera adequadamente a equivalência técnico-operacional entre os sistemas construtivos, não fundamenta tecnicamente por que a área comprovada seria insuficiente, e não aplica devidamente o permissivo de somatório de atestados expressamente previsto no item 11.4.5.5 do edital. Quinto, a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal autoriza expressamente a autotutela administrativa para correção de atos eivados de vício de legalidade, desde que respeitados os direitos adquiridos. No caso presente, a empresa habilitada não possui direito adquirido sobre a aplicação incorreta do edital, mas apenas sobre sua correta aplicação. Sexto, os princípios fundamentais das licitações públicas (razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, motivação adequada e segurança jurídica) não apenas permitem, mas exigem a reconsideração em face dos vícios identificados. Sétimo, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, tribunal competente para exercer



controle externo sobre as licitações públicas, orienta que a experiência técnica deve ser aferida conforme características e complexidade do serviço, não conforme identidade de nomenclatura, e que dúvidas sanáveis não devem conduzir automaticamente à inabilitação.

Assim, opina-se formalmente à Administração Municipal: acolher o pedido de reconsideração apresentado pela empresa R&D CONSTRUÇÃO, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA; reconhecer que a empresa atende plenamente às exigências de qualificação técnica previstas no item 11.4.5 do edital; declarar a habilitação da empresa R&D CONSTRUÇÃO, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA; revogar a habilitação e a declaração de vencedora da empresa A.L. CONSTRUÇÕES EIRELI EPP, mantendo-a como segunda colocada; prosseguir com a licitação em favor da empresa R&D CONSTRUÇÃO, COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, conforme fundamentação da decisão revisora nos termos deste parecer, com destaque para a Súmula 473 do STF, os princípios de razoabilidade, proporcionalidade, finalidade e segurança jurídica, bem como para a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

Salvo melhor Juízo, é o parecer, à consideração Superior.

Venda Nova do Imigrante, em 14 de agosto de 2026.

Procurador