PARECER JURÍDICO 237/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 178/2026

LICITAÇÃO: Concorrência Eletrônica nº 004/2026

ÓRGÃO PROMOTORA: Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Sul / RS

OBJETO: Contratação de empresa especializada para execução de terraplenagem para a infraestrutura do Parque de Rodeios Municipal

RECORRENTES: AIRON METAIS E OBRAS LTDA e JHS OBRAS E SERVIÇOS LTDA

RECORRIDA: TIRADENTES ESCAVAÇÕES LTDA EPP

ASSUNTO: Análise de Recursos Administrativos, Contrarrazões, Parecer Técnico e Orientação Jurídica nº 3162/2026. Qualificação Técnico-Operacional, Divergência Temporal no Registro do CREA-RS, Vistoria Técnica e Qualificação Econômico-Financeira.

EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. ANÁLISE INTEGRAL DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, CONTRARRAZÕES, PARECER TÉCNICO E ORIENTAÇÃO JURÍDICA Nº 3162/2026.

1. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL COMO DADO FÁTICO: A CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL REPRESENTA A DEMONSTRAÇÃO DE EXPERIÊNCIA PRÁTICA (REALIDADE FENOMÊNICA) DA PESSOA JURÍDICA NA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS EQUIVALENTES OU SUPERIORES. O ATESTADO EMITIDO PELA COOPERATIVA TRITÍCOLA MISTA CAMPO NOVO LTDA. (COTRICAMPO) COMPROVA A EXECUÇÃO DE 24.000,00 M² DE TERRAPLENAGEM, SUPERANDO EM MAIS DE QUATRO VEZES A EXIGÊNCIA EDITALÍCIA DE 5.275,98 M².

2. IRRELEVÂNCIA DE REGISTRO CADASTRAL PRETÉRITO PARA A QUALIFICAÇÃO OPERACIONAL: A DIVERGÊNCIA TEMPORAL ENTRE A EXECUÇÃO DO SERVIÇO ATESTADO EM 2024 E O REGISTRO FORMAL DA EMPRESA PERANTE O CREA-RS EM 15/09/2025 CONFIGURA, NO MÁXIMO, MERA INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA FISCALIZATÓRIA SETORIAL (LEI Nº 5.194/1966), A QUAL NÃO TEM O CONDÃO DE ANULAR A EXISTÊNCIA FÍSICA DO SERVIÇO

PRESTADO E RECEBIDO. O REQUISITO DE REGULARIDADE NO CONSELHO PROFISSIONAL É AFERIDO NO MOMENTO DA HABILITAÇÃO (ART. 67, V, DA LEI Nº 14.133/2021), SENDO INTEGRALMENTE CUMPRIDO PELA CERTIDÃO Nº 2233581.

3. VEDAÇÃO AO FORMALISMO EXACERBADO E VINCULAÇÃO AO EDITAL: O TERMO DE REFERÊNCIA EXIGIU A COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO TÉCNICA POR ATESTADO COMPATÍVEL, SEM EXIGIR CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO (CAT) PARA FINS OPERACIONAL OU REGISTRO PRETÉRITO NO CONSELHO. EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA NO EDITAL AFRONTA OS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO (ART. 5º DA LEI Nº 14.133/2021), VIOLANDO A SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA (ACÓRDÃO TCU Nº 2.873/2014 – PLENÁRIO).

4. ATESTADO DE VISITA TÉCNICA E CONHECIMENTO DO LOCAL: A REALIZAÇÃO DE VISTORIA PRESENCIAL ATESTADA PELO MUNICÍPIO EM 23/09/2026 CUMPRE DIRETAMENTE A FINALIDADE DO ITEM 7.9 DO EDITAL, TORNANDO INEXIGÍVEL A DECLARAÇÃO FORMAL SUBSTITUTIVA PREVISTA NO ITEM 7.9.2.

5. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA: APRESENTAÇÃO DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO DE R$ 1.915.592,52, MONTANTE APROXIMADAMENTE 58 VEZES SUPERIOR AO LIMITE MÍNIMO DE 10% DO VALOR ESTIMADO (R$ 32.733,95), SATISFAZENDO A REGRA EDITALÍCIA EM FACE DOS ÍNDICES DE LIQUIDEZ REDUZIDOS.

6. APLICAÇÃO DA VERDADE MATERIAL E DILIGÊNCIA SANEADORA: ABERTURA DE DILIGÊNCIA (ART. 64 DA LEI Nº 14.133/2021) AUTORIZADA EXCLUSIVAMENTE PARA ATESTAR FATOS PREEXISTENTES SEM CARACTERIZAR INOVAÇÃO DOCUMENTAL.

7. DISPOSITIVO: OPINA-SE PELO CONHECIMENTO E, NO MÉRITO, PELO IMPROVIMENTO DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS, MANTENDO-SE A HABILITAÇÃO DA EMPRESA VENCEDORA.

1. RELATÓRIO E CONTEXTO DO CERTAME

Trata-se de análise jurídica no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 004/2026 (Processo Administrativo nº 178/2026), instaurada pela Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Sul/RS para a contratação de empresa especializada na execução de terraplenagem para a infraestrutura do Parque de Rodeios Municipal, com área projetada de 10.551,95 m² e valor total estimado de R$ 327.339,53.

Realizada a sessão pública em 01/10/2026, a licitante TIRADENTES ESCAVAÇÕES LTDA EPP sagrou-se primeira colocada ao ofertar a proposta no valor de R$ 199.792,14, gerando uma economia de mais de R$ 127 mil em relação ao orçamento de referência da Administração. Submetida à fase de habilitação, a empresa foi declarada habilitada pela Agente de Contratação em 02/10/2026.

Inconformadas, as licitantes AIRON METAIS E OBRAS LTDA e JHS OBRAS E SERVIÇOS LTDA interpuseram recursos administrativos impugnando o ato de habilitação. A recorrida apresentou tempestivamente suas contrarrazões, e o setor de Engenharia/Arquitetura do Município exarou Manifestação Técnica Preliminar encaminhando o feito à Assessoria Jurídica, culminando na emissão da Orientação Jurídica nº 3162/2026 da Assessoria Jurídica Externa.

2. SÍNTESE E ANÁLISE DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

2.1 Recurso Administrativo da empresa AIRON METAIS E OBRAS LTDA

A licitante AIRON METAIS E OBRAS LTDA fundamentou seu recurso no questionamento da 'incompatibilidade temporal' existente no atestado de capacidade técnico-operacional fornecido pela Cooperativa Tritícola Mista Campo Novo Ltda. (COTRICAMPO).

O referido atestado certifica que a empresa Tiradentes executou, no ano de 2024, serviços de terraplenagem (escavação, carga/descarga, transporte, espalhamento e compactação) para a formação de um platô industrial com área de 24.000,00 m². Contudo, a Certidão de Registro de Pessoa Jurídica nº 2233581 indica que o registro da empresa perante o CREA-RS ocorreu apenas em 15/09/2025.

A Recorrente alega que a realização de obras de engenharia sem prévio registro no conselho contraria o art. 59 da Lei nº 5.194/1966. Requer a realização de diligências formais perante o CREA-RS e a COTRICAMPO para aferir a responsabilidade técnica, a ART vinculada e o enquadramento cadastral, sustentando que, caso não comprovada a regularidade, o atestado deve ser desconsiderado e a empresa inabilitada.

Por outro lado, a própria Recorrente reconhece expressamente em sua peça que a circunstância 'não autoriza, por si só, acusação de falsidade ou fraude', que a jurisprudência do TCU 'repele a exigência de CAT em nome da pessoa jurídica', e que o Atestado de Visita Técnica emitido pelo Município 'atende à finalidade material do item 7.9'.

2.2 Recurso Administrativo da empresa JHS OBRAS E SERVIÇOS LTDA

A licitante JHS OBRAS E SERVIÇOS LTDA apresentou recurso articulando três pontos centrais:

1. Ausência da Declaração do Item 7.9: Argumenta que o item 7.9 exige atestado de conhecimento do local sob pena de inabilitação, e que o item 7.9.2 prevê a substituição por declaração assinada pelo responsável técnico. Sustenta que a 'Declaração Unificada' juntada pela vencedora não supre essa formalidade.

2. Confusão entre Capacidade Operacional e Profissional: Afirma que a CAT nº 1570092 do Engenheiro Civil Glaucio Fetter pertence ao profissional e refere-se a obra rodoviária executada pela Construtora Brasília Guaíba Ltda. junto ao DNIT (2010–2013), não podendo servir como comprovação do acervo operacional da empresa Tiradentes. Ademais, reconhece expressamente que o atestado da COTRICAMPO de 24.000,00 m² 'torna insustentável qualquer alegação de insuficiência quantitativa'.

3. Conferência da Qualificação Econômico-Financeira: Aponta que os índices de liquidez da vencedora são inferiores a 1. Embora reconheça que o edital admite a alternativa do Patrimônio Líquido de 10% (R$ 32.733,95) e que a Tiradentes apresentou balanços registrando R$ 1.915.592,52, solicita reexame contábil formal.

3. SÍNTESE E ANÁLISE DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA (TIRADENTES ESCAVAÇÕES LTDA EPP)

Em suas peças de defesa, a empresa TIRADENTES ESCAVAÇÕES LTDA EPP rebateu minuciosamente os argumentos recursais:

3.1 Resposta ao Recurso da AIRON METAIS E OBRAS LTDA

A) Suficiência Material do Atestado: O Termo de Referência exigiu experiência prévia de 5.275,98 m² em conformação de platôs. O atestado da COTRICAMPO comprova 24.000,00 m², cobrindo uma área mais de quatro vezes superior ao mínimo exigido em serviço idêntico ao objeto licitado.

B) Natureza Fática da Capacidade Técnico-Operacional: A capacidade operacional (art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021) diz respeito à experiência prática e real da

empresa na execução de obras. A pendência cadastral perante o CREA em 2024 constitui mera questão fiscalizatória setorial (Lei nº 5.194/1966), incapaz de apagar a realidade fenomênica de que a obra foi concluída e recebida pela contratante privada.

C) Atendimento do Requisito de Regularidade Atual: O Edital e o art. 67, V, da Lei nº 14.133/2021 exigem registro e regularidade no conselho profissional no momento da habilitação, o que se atesta mediante a Certidão nº 2233581, regular e ativa desde 15/09/2025.

d) Concordância com Diligências Saneadoras: Ressalta que o atestado goza de presunção de veracidade e que não se opõe à realização de diligências pela Administração (art. 64 da Lei nº 14.133/2021), visto que os documentos complementares apenas confirmarão fatos preexistentes à abertura da licitação.

3.2 Resposta ao Recurso da JHS OBRAS E SERVIÇOS LTDA

a) Preliminar de Representação: Suscitou o não conhecimento do recurso por ausência de instrumento de mandato outorgando poderes expressos ao subscritor (Salvagni Assessoria).

b) Cumprimento Efetivo do Item 7.9 do Edital: A vencedora efetivamente realizou a vistoria presencial no imóvel em 23/09/2026, tendo anexado à documentação de habilitação o Atestado de Visita Técnica emitido pelo próprio Município de Santa Bárbara do Sul. A declaração substitutiva do item 7.9.2 destina-se apenas às empresas que optam por não realizar a visita, sendo absurdo exigir declaração substitutiva de quem cumpriu a própria vistoria.

c) Inexistência de Confusão entre Acervos: A CAT nº 1570092 do Engenheiro Glaucio Fetter foi apresentada exclusivamente para comprovar a capacidade técnico-profissional (TR, item 4.1, 'f'), pertencendo legitimamente ao profissional (Resolução Confea nº 1.137/2023). Já a capacidade técnico-operacional da empresa restou comprovada de forma autônoma pelo atestado da COTRICAMPO.

d) Qualificação Econômico-Financeira: Apresentou Balanço Patrimonial e DRE dos exercícios de 2024 e 2025 transmitidos via SPED/ECD. O Patrimônio Líquido demonstrado de R$ 1.915.592,52 supera em aproximadamente 58 vezes o parâmetro regulamentar de 10% do valor estimado (R$ 32.733,95), satisfazendo plenamente a regra editalícia.

4. ANÁLISE DO PARECER TÉCNICO DA ARQUITETURA E ENGENHARIA

O setor de Arquitetura e Engenharia do Município de Santa Bárbara do Sul, representado pelo Arquiteto Hesley Limberger (CAU nº 45.898-8), emitiu a Manifestação Preliminar sobre Recurso Administrativo nos seguintes moldes:

1. Aferição Cronológica e Quantitativa: Registrou a linha temporal dos fatos (Cadastro da PJ em 17/02/2014; Execução dos serviços em 2024; Registro no CREA-RS em 15/09/2025; e Emissão do atestado em 08/09/2026), ressaltando que o atestado da COTRICAMPO declara 24.000,00 m² de terraplenagem, superando o mínimo editalício de 5.275,98 m².

2. Conferência das Regras do Termo de Referência: Atestou que as cláusulas 8.13.1 a 8.13.11 do TR estabelecem critérios de compatibilidade e quantitativos mínimos sem exigir expressamente CAT para fins técnico-operacionais, razão pela qual a ausência deste documento não fundamenta a inabilitação.

3. Encaminhamento à Assessoria Jurídica: Por ter caráter estritamente opinativo e preliminar, sugeriu o encaminhamento dos autos à Assessoria Jurídica para definir a repercussão da execução de serviços em período anterior ao registro no conselho profissional e orientar o julgamento do recurso.

5. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

5.1 Do Princípio da Vinculação ao Edital e Vedação ao Formalismo Exacerbado

O edital é a lei interna do certame licitatório. As exigências do Termo de Referência delimitaram os meios de comprovação da qualificação técnica. O edital não exigiu Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome da pessoa jurídica, nem registro pretérito do atestado operacional no CREA-RS.

> "O rigor formal no exame das propostas e documentos de habilitação não pode ser exagerado a ponto de desclassificar propostas vantajosas para a Administração, sob pena de violação ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa." (Acórdão TCU nº 2.873/2014 – Plenário).

Desclassificar a proposta que ofereceu o menor preço e gerou uma economia de mais de R$ 127 mil ao Erário com base em requisitos não previstos no instrumento convocatório afronta o Princípio da Vinculação ao Edital e do Julgamento Objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

5.2 Da Distinção entre Capacidade Técnico-Operacional (Fato) e Regularidade Setorial (Infração)

A capacidade técnico-operacional diz respeito à experiência fenomênica e real da pessoa jurídica na execução de serviços de engenharia. O atestado emitido pela COTRICAMPO é documento dotado de presunção de veracidade privada, demonstrando que a empresa efetivamente movimentou e conformou o platô de 24.000,00 m² no ano de 2024.

O fato de a empresa estar em processo de regularização cadastral perante o CREA-RS em 2024 (visto que a inscrição efetivou-se em 15/09/2025) configura, tão somente, mera irregularidade ou infração de natureza fiscalizatória setorial (Lei nº 5.194/1966 e Lei nº 6.839/1980). Tal pendência perante o conselho de classe não tem a força de anular a realidade fática do serviço prestado.

Para fins de habilitação, o art. 67, V, da Lei nº 14.133/2021 exige a comprovação do registro e regularidade da licitante no conselho profissional no momento da licitação, requisito plenamente satisfeito pela Certidão de Registro nº 2233581.

5.3 Do Pleno Atendimento ao Requisito de Conhecimento do Local e Distinção dos Acervos

Quanto ao item 7.9, a empresa vencedora compareceu ao imóvel e realizou a vistoria técnica, recebendo o Atestado de Visita Técnica expedido pela própria Prefeitura em 23/09/2026. A emissão do atestado público prova de forma cabal o conhecimento do local, tornando insubsistente a exigência da declaração substitutiva do item 7.9.2.

Outrossim, não há nenhuma ilegalidade na apresentação da CAT nº 1570092 do Eng. Glaucio Fetter: o acervo técnico profissional pertence ao engenheiro e o acompanha ao longo de sua carreira (Resolução Confea nº 1.137/2023), atendendo perfeitamente à qualificação técnico-profissional do certame de forma autônoma em relação ao acervo operacional da pessoa jurídica.

5.4 Da Qualificação Econômico-Financeira

Embora os índices de liquidez da contratada tenham registrado valor inferior a 1 em exercícios anteriores, o Edital previu expressamente a regra alternativa de

apresentação de Patrimônio Líquido mínimo de 10% sobre o valor estimado (R$ 32.733,95). O Patrimônio Líquido de R$ 1.915.592,52 demonstrado nas demonstrações contábeis via SPED atende com folga ao balizamento editalício.

5. Da Aplicação do Princípio da Verdade Material e Faculdade de Diligência Saneadora

O processo administrativo é regido pelo Princípio da Verdade Material. A simples discrepância de datas não autoriza a presunção de falsidade ou a inabilitação sumária da proposta mais vantajosa.

Havendo qualquer dúvida fundada quanto às circunstâncias da prestação do serviço em 2024, a legislação faculta à AGENTE DE CONTRATAÇÃO a realização de diligência saneadora (art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e item 7.13 do Edital) para a requisição de documentos complementares *(notas fiscais, contratos, medições)*, medida pacificamente aceita pelo TCU para confirmar fatos preexistentes sem violar a vedação de inclusão de documento novo (Acórdãos TCU 1.211/2021-Plenário, 2.443/2021-Plenário e 1.788/2026-Plenário).

6. CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Com esteio na fundamentação fática e jurídica exposta, na legislação (Lei nº 14.133/2021, Lei nº 5.194/1966 e Lei nº 6.839/1980), na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, esta Assessoria Jurídica opina:

1. **Pelo CONHECIMENTO e, no mérito, pelo TOTAL IMPROVIMENTO** dos recursos administrativos interpostos por AIRON METAIS E OBRAS LTDA e JHS OBRAS E

SERVIÇOS LTDA, mantendo-se integralmente a decisão que habilitou a empresa TIRADENTES ESCAVAÇÕES LTDA EPP na Concorrência Eletrônica nº 004/2026;

2. Pelo RECONHECIMENTO DA VALIDADE do atestado de capacidade técnico-operacional emitido pela COTRICAMPO, uma vez que a qualificação técnico-operacional comprova a experiência prática efetiva, sendo vedada a inclusão de exigência cadastral pretérita não prevista no instrumento convocatório;

3. Pela RECONHECIMENTO DO PLENO CUMPRIMENTO dos requisitos de conhecimento do local (item 7.9), qualificação técnico-profissional e qualificação econômico-financeira;

4. Pela FACULDADE DE REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIA SANEADORA (art. 64, I, da Lei nº 14.133/2021 e item 7.13 do Edital), caso a Autoridade Superior entenda conveniente solicitar à recorrida e/ou à COTRICAMPO documentos complementares que confirmem a prestação fática do serviço em 2024.

É o parecer, submetido à consideração e homologação da Autoridade Superior.

Santa Bárbara do Sul, 20 de outubro de 2026.

ELESANDRA MARIA DA ROSA COSTELLA
Assessora Jurídica Municipal
OAB/95371

Marcos André da Luza
Procurador Jurídico do Município
de Santa Bárbara do Sul - RS
OAB/RS 59.597