

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PRESIDENTE (A) DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE IBIRUBÁ/RS

REF.: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 009/2026

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA LTDA. – EPP, pessoa jurídica de direito privado, já qualificada nos autos do procedimento licitatório em epígrafe, por seu representante legal, vem, tempestivamente, com fundamento no art. 165, inciso I, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021 e nas disposições do instrumento convocatório, interpor o presente

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra a decisão que a inabilitou, fundada no Relatório técnico de análise da diligência, datado de 21 de julho de 2026, requerendo o recebimento do presente recurso, o exercício do juízo de reconsideração e, não sendo esse o entendimento, sua remessa à autoridade superior, pelas razões a seguir expostas.

I – SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA

A Recorrente apresentou, para comprovação de sua qualificação técnico-operacional, atestado referente à execução de obra de arte especial realizada no Município de Pinhalzinho/SC, acompanhado de declaração complementar emitida pelo próprio Município e de documentação técnica registrada perante o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA.

Durante a habilitação, a Administração instaurou diligência e solicitou emu ma primeira diligência “confirmação junto ao contratante da obra atesta se a empresa executou integralmente os serviços”, feito isso, apresentado então declaração do contratante confirmando execução integral, não bastasse, o município solicita nova diligência solicitando: autorização administrativa de subcontratação; contrato de prestação de serviços ou subempreitada entre Pavi Sul Construtora Ltda. e Construsul; notas fiscais; e comprovantes de pagamento.

A Recorrente esclareceu que o atestado emitido pelo proprietário da obra, a declaração complementar do Município de Pinhalzinho e os registros técnicos existentes constituíam prova suficiente da execução. Ainda assim, o relatório técnico concluiu que a diligência não teria sido atendida e recomendou a desconsideração do atestado, sob o argumento de existir uma

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

“interrupção na sequência documental” entre a contratação administrativa celebrada com a Pavi Sul e a atribuição da execução dos serviços à Construsul.

A decisão de inabilitação, contudo, confunde dois planos jurídicos distintos: de um lado, a comprovação material da experiência anterior da licitante; de outro, a forma documental pela qual se estabeleceu a relação privada entre as empresas durante a obra originária. A qualificação técnico-operacional deve verificar se a empresa efetivamente executou serviços compatíveis com o objeto licitado, não sendo juridicamente admissível transformar documentos fiscais e comerciais não previstos no edital em condição autônoma de habilitação.

II – DO CABIMENTO, DA TEMPESTIVIDADE E DO EFEITO SUSPENSIVO

O recurso é cabível contra o ato de habilitação ou inabilitação de licitante, nos termos do art. 165, inciso I, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021. Requer-se seu recebimento com o efeito previsto na legislação e no edital, suspendendo-se o prosseguimento dos atos que dependam da decisão recorrida até o julgamento definitivo.

A Recorrente manifesta, desde já, interesse na produção de todos os esclarecimentos e diligências complementares que a Administração entenda necessários, especialmente consulta formal ao Município de Pinhalzinho/SC, ao fiscal e aos responsáveis técnicos da obra, sem prejuízo da análise dos documentos já apresentados.

III – DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E DA IMPOSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO, EM DILIGÊNCIA, DE NOVA EXIGÊNCIA DE HABILITAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 estabelece um rol delimitado de documentos de habilitação e determina que a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional seja restrita aos elementos previstos no art. 67. O instrumento convocatório, por sua vez, vincula tanto os licitantes quanto a própria Administração.

Se o edital exigiu atestado ou certidão emitida por pessoa jurídica de direito público ou privado para comprovar experiência anterior, não pode a fase de diligência converter contrato de subempreitada, notas fiscais e comprovantes de pagamento em requisitos indispensáveis e

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

autônomos de habilitação, quando tais documentos não foram previstos como condição inicial de participação.

Lei nº 14.133/2021, art. 5º: na aplicação da Lei serão observados, entre outros, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da igualdade, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade e da proporcionalidade.

A diligência é instrumento de esclarecimento e verificação. Ela não pode modificar o edital, ampliar o rol de exigências técnicas após a abertura da disputa ou substituir o critério objetivo originalmente fixado por outro mais gravoso. Admitir o contrário significaria permitir que a regra de habilitação fosse construída depois de conhecidas as propostas e os licitantes, em afronta à isonomia, à previsibilidade e ao julgamento objetivo.

O Tribunal de Contas da União possui orientação no sentido de que é ilegal exigir que atestados de capacidade técnica sejam obrigatoriamente acompanhados de contratos ou notas fiscais, pois tais documentos não integram, por si, o rol ordinário da habilitação técnica. Entre os precedentes, destacam-se os Acórdãos nº 1.224/2015-Plenário, nº 5.686/2017-Primeira Câmara e nº 12.754/2019-Primeira Câmara, orientação reiterada em deliberações posteriores.

Logo, ainda que a Administração possa investigar a autenticidade e a consistência de um atestado, não pode concluir automaticamente pela inaptidão técnica apenas porque a licitante não apresentou uma espécie documental específica que não constava como requisito editalício, sobretudo quando existem documentos públicos e declarações do proprietário da obra confirmando a execução.

IV – O OBJETO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL É A EXPERIÊNCIA EFETIVAMENTE ADQUIRIDA

A capacidade técnico-operacional representa a experiência incorporada à organização empresarial pela execução anterior de obras e serviços compatíveis. Seu núcleo é factual: saber se a pessoa jurídica mobilizou estrutura, equipe, gestão, equipamentos e conhecimento para realizar o empreendimento indicado.

No caso, a Recorrente apresentou atestado que lhe atribui a execução dos serviços e declaração complementar emitida pelo Município de Pinhalzinho/SC, proprietário e beneficiário direto da obra, confirmando a realização. Esses documentos não são

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

declarações unilaterais da própria empresa; emanam de terceiro institucionalmente qualificado para reconhecer o que foi executado em seu patrimônio.

O relatório recorrido, entretanto, praticamente esvazia o valor probatório do atestado e da declaração pública, não porque tenha demonstrado erro técnico, incompatibilidade de quantitativos ou inexistência da obra, mas porque não foram apresentados determinados documentos privados e fiscais. Isso inverte a lógica da habilitação: exige-se que o licitante prove o atestado por meio de documentos acessórios, em vez de atribuir ao atestado, emitido por quem recebeu a obra, a presunção relativa de legitimidade que lhe é própria.

Nenhum elemento do relatório afirma que os serviços descritos não foram realizados, que os quantitativos são inexistentes, que a obra não corresponde ao objeto indicado ou que o Município de Pinhalzinho negou a participação da Construsul. O que existe é uma dúvida documental sobre a forma jurídica da participação. Dúvida dessa natureza exige aprofundamento instrutório e valoração conjunta das provas, não a eliminação sumária da experiência efetivamente certificada.

V – DA FORÇA PROBATÓRIA DO ATESTADO E DA DECLARAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PINHALZINHO/SC

O atestado técnico e a declaração complementar foram emitidos ou reconhecidos pelo Município de Pinhalzinho/SC, proprietário da obra. A declaração do ente público possui especial relevância porque confirma, de forma expressa, a execução atribuída à Construsul.

A Administração de Ibirubá entrou em contato com o setor de licitações de Pinhalzinho e obteve apenas a informação de que o edital do RDC nº 001/2022 não apresentava vedação ou permissão expressa e clara quanto à subcontratação. Essa resposta não equivale a uma negativa de execução pela Construsul, tampouco invalida a declaração emitida pelo próprio Município.

Ao contrário: a informação de que não havia vedação expressa enfraquece a premissa de que a participação da Recorrente seria, por definição, impossível ou ilícita. O silêncio do edital originário não autoriza concluir que a execução não ocorreu. **Para fins de habilitação atual, importa verificar a realidade material certificada pelo dono da obra.**

Acontece que não havia divergência entre a informação do setor de licitações e o atestado/declaração, à Administração confrontou diretamente os emissores dos documentos,

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

requisitar confirmação formal à autoridade que assinou a declaração. Então não se mostra proporcional ignorar declaração pública específica com base em achismo genérica sobre o conteúdo do edital antigo.

A decisão recorrida também não aponta vício de competência, inconsistência de assinatura ou invalidação administrativa do atestado. Enquanto não desconstituídos pelos meios adequados, os documentos emitidos pelo Município devem ser considerados válidos e aptos a integrar o conjunto probatório.

VI – CONTRATO DE SUBEMPREITADA, NOTAS FISCAIS E COMPROVANTES DE PAGAMENTO NÃO SE CONFUNDEM COM APTIDÃO TÉCNICA

O contrato de subempreitada disciplina obrigações civis e comerciais entre empresas. As notas fiscais e comprovantes de pagamento documentam relações tributárias, contábeis e financeiras. Embora possam servir como elementos auxiliares de confirmação, não constituem, isoladamente, a experiência técnica da empresa.

A inexistência, indisponibilidade ou não apresentação desses documentos não apaga a execução material certificada por quem recebeu a obra. Tampouco permite concluir, sem outras provas, que os serviços foram executados exclusivamente pela contratada formal ou que o atestado seria inverídico.

O relatório afirma que o atestado “deve guardar coerência” com documentos administrativos, contratuais, fiscais e financeiros. Essa afirmação, em abstrato, é razoável como técnica de auditoria. O equívoco está em transformar todos esses documentos em requisitos cumulativos e indispensáveis. A lei não exige uma cadeia documental única e fechada; exige comprovação idônea da aptidão.

Em licitações, a Administração deve considerar o conjunto probatório. Aqui, o conjunto inclui: a existência incontroversa da obra; o atestado técnico; a declaração complementar do proprietário; os registros técnicos perante o sistema profissional; e a identificação dos responsáveis envolvidos. A ausência de uma categoria documental não autoriza desconsiderar todas as demais.

A recente orientação do TCU que admite, em situações de dúvida concreta, a solicitação de nota fiscal como meio de confirmação não transforma a nota fiscal em prova exclusiva, nem

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

autoriza desprezar declaração formal do contratante público. O meio de prova deve ser adequado ao caso concreto, e a conclusão administrativa deve enfrentar todos os elementos disponíveis, com motivação proporcional.

VII – A AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO FORMAL DE SUBCONTRATAÇÃO NÃO DESCONSTITUI AUTOMATICAMENTE A EXPERIÊNCIA ADQUIRIDA

O relatório invoca os arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/1993 para sustentar que a subcontratação deveria estar previamente admitida. Contudo, esses dispositivos disciplinavam a execução e eventual rescisão do contrato originário. Não estabeleciam que toda experiência materialmente adquirida por empresa participante da execução seria inexistente ou inutilizável em futuras licitações.

Ainda que se discutisse eventual irregularidade formal na execução pretérita — o que não se admite e não foi objeto de processo próprio — essa questão não se confunde com a verificação factual da capacidade técnico-operacional. A Administração da licitação atual não pode, incidentalmente e sem contraditório específico, declarar inválida uma relação executória pretérita reconhecida pelo proprietário da obra.

A eventual ausência de autorização formal poderia, no contrato originário, suscitar análise do Município contratante quanto às responsabilidades contratuais. Porém, não autoriza Ibirubá a concluir que a Construsul não executou os serviços. Irregularidade formal e inexistência material são conceitos diferentes.

Além disso, o próprio Município de Pinhalzinho informou que o edital não continha vedação ou permissão expressa e clara. Portanto, o relatório parte de uma interpretação jurídica controvertida para negar efeito a documentos que afirmam a execução. Em matéria restritiva de habilitação, a dúvida não pode ser resolvida por presunção desfavorável.

VIII – DA DISTINÇÃO ENTRE AS PESSOAS JURÍDICAS E DA IRRELEVÂNCIA DA COINCIDÊNCIA DE REPRESENTANTE COMO FUNDAMENTO DE INABILITAÇÃO

A Recorrente não sustenta que a experiência da Pavi Sul deva ser automaticamente transferida à Construsul por identidade de sócio ou administrador. O argumento recursal é outro:

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

a Construsul afirma ter participado efetivamente da execução e apresentou documentos de terceiro que assim o reconhecem.

A circunstância de o Sr. Genacir Carlos Araújo ter representado a Pavi Sul no contrato originário e atualmente integrar a Construsul não prova, isoladamente, a execução, mas também não prova sua inexistência. Trata-se de dado neutro, incapaz de afastar o conteúdo do atestado e da declaração municipal.

O relatório acerta ao reconhecer que as pessoas jurídicas são distintas, mas extrai consequência excessiva ao utilizar essa separação para desconsiderar a prova da execução pela Construsul. Justamente por serem distintas, a comprovação não decorre da identidade do sócio; decorre do atestado e da declaração do proprietário da obra.

Assim, o ponto relativo ao representante comum não constitui fundamento técnico suficiente para inabilitação e deve ser afastado.

IX – DO PAPEL DO CREA E DA NECESSIDADE DE VALORAÇÃO CORRETA DOS REGISTROS TÉCNICOS

A Recorrente não afirma que a CAT, isoladamente, substitua toda e qualquer prova da capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica. Reconhece-se que a CAT está diretamente vinculada ao acervo técnico-profissional.

Entretanto, o registro do atestado perante o sistema Confea/Crea não é juridicamente irrelevante. Ele demonstra que houve submissão do documento e das atividades técnicas ao conselho profissional competente, permite verificar responsáveis, ARTs, características e autenticidade e reforça a consistência técnica do conjunto apresentado.

A Resolução Confea nº 1.137/2023 disciplina a ART, o acervo técnico-profissional e o acervo operacional, evidenciando a importância dos registros do sistema profissional na rastreabilidade das atividades de engenharia. Portanto, a CAT não deve ser tratada como autorização administrativa de subcontratação — ponto que a Recorrente nunca pretendeu —, mas como elemento técnico corroborador da execução e da responsabilidade profissional.

A decisão recorrida utiliza corretamente a distinção conceitual, porém erra ao retirar qualquer valor confirmatório do registro. A análise deve ser integrada: o atestado e a declaração

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

comprovam a atribuição da execução à empresa; a documentação do CREA reforça a existência, a natureza e a responsabilidade técnica dos serviços.

X – DO DEVER DE DILIGÊNCIA EFETIVA, DO FORMALISMO MODERADO E DA BUSCA DA VERDADE MATERIAL

A finalidade da diligência é esclarecer dúvidas, não criar obstáculos. O art. 64 da Lei nº 14.133/2021 permite a complementação de informações necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame.

O TCU, no Acórdão nº 1.211/2021-Plenário, assentou que a vedação à inclusão de novo documento não alcança documento ausente destinado a comprovar condição preexistente, que deve ser solicitado e avaliado. Os Acórdãos nº 2.443/2021-Plenário, nº 2.673/2021-Plenário, nº 988/2022-Plenário e outros precedentes **reforçam a prevalência do conteúdo, da razoabilidade e do formalismo moderado.**

No presente caso, a Administração já possui documentos aptos a instaurar certeza positiva ou, ao menos, dúvida razoável sobre a execução.

A diligência não se esgota na formulação de exigência documental fechada. A busca da verdade material recomenda que a Administração utilize as fontes oficiais disponíveis, principalmente quando a prova principal foi produzida por outro ente público.

A inabilitação é medida extrema. Antes de adotá-la, a Administração deve demonstrar que a licitante não possui a capacidade exigida, e não apenas que deixou de apresentar o meio de prova preferido pela área técnica. O julgamento deve responder: a obra foi executada? os serviços e quantitativos são compatíveis? a Construsul participou materialmente? o proprietário confirma? Se as respostas forem positivas, a habilitação deve ser reconhecida.

XI – DA INSUFICIÊNCIA DA MOTIVAÇÃO DO RELATÓRIO TÉCNICO

A motivação administrativa deve ser explícita, congruente e enfrentar as provas e os argumentos relevantes. O relatório recorrido lista documentos não apresentados, mas não explica

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

por que o atestado e a declaração do Município são inválidos ou insuficientes segundo uma regra objetiva do edital.

Também não esclarece qual item do edital exigiria contrato de subempreitada, nota fiscal ou comprovante de pagamento como condição de qualificação técnico-operacional. Sem essa vinculação, a decisão assume caráter inovador e subjetivo.

O relatório afirma existir uma “interrupção na sequência documental”, mas não demonstra contradição material na descrição da obra, nos quantitativos, nos responsáveis ou no período de execução. **A lacuna apontada é relativa ao vínculo negocial, não à execução técnica.**

A decisão, portanto, deve ser reformada por insuficiência de motivação e por desconsiderar provas essenciais sem demonstração concreta de sua invalidade.

XII – DA PROPORCIONALIDADE, DA COMPETITIVIDADE E DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

A Lei nº 14.133/2021 não admite restrições desnecessárias à competição. A habilitação deve proteger a Administração contra licitantes sem capacidade, mas não pode excluir empresa que demonstra experiência compatível por documentos idôneos, apenas porque não apresentou elementos acessórios não previstos no edital.

A manutenção da inabilitação, sem prova de que a Recorrente careça de aptidão, sacrifica a competitividade e pode afastar proposta economicamente vantajosa. O princípio da proporcionalidade exige que a medida restritiva seja necessária e adequada. Havendo meios menos gravosos — confirmação do emissor, nova diligência, consulta ao CREA, análise das ARTs e registros públicos —, a exclusão não se justifica.

A decisão mais consentânea com o interesse público é reconhecer a suficiência do conjunto apresentado ou, subsidiariamente, reabrir a instrução reconhecer declaração de diligência verdadeiramente esclarecedora, sem impor documento exclusivo como único meio de prova.

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

XIII – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) o conhecimento e provimento do presente Recurso Administrativo;
- b) a reconsideração da decisão de inabilitação, com o afastamento das conclusões do Relatório técnico de 21 de julho de 2026;
- c) o reconhecimento de que o atestado emitido/reconhecido pelo Município de Pinhalzinho/SC, a declaração complementar do proprietário da obra e os registros técnicos apresentados formam conjunto suficiente para comprovar a capacidade técnico-operacional da Construsul;
- d) por consequência, a habilitação da CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA LTDA. – EPP e o regular prosseguimento do certame;
- e) a suspensão dos atos subsequentes dependentes da habilitação até o julgamento definitivo deste recurso.
- f) requerendo o recebimento do presente recurso, o exercício do juízo de reconsideração e, não sendo esse o entendimento, sua remessa à autoridade superior.

Nesses termos, Pede deferimento.

Palmitos-SC, 30 de julho de 2026.

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA LTDA. – EPP

CNPJ: 57.058.517-0001-59

CONSTRUSUL OBRAS DE INFRAESTRUTURA

Rua Padre Anchieta, 309 – Centro – Palmitos /SC – CEP 89887-000

Fone: (49)98416 7442 – e-mail: genaciraraujo@gmail.com

CNPJ: 57.058.517/0001-59

REFERÊNCIAS NORMATIVAS E JURISPRUDENCIAIS UTILIZADAS

- BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, especialmente arts. 5º, 64, 67 e 165.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, especialmente arts. 30, 43, § 3º, 72 e 78, VI, considerada a disciplina aplicável ao contrato originário.
- CONFEA. Resolução nº 1.137, de 31 de março de 2023.
- TCU. Acórdão nº 1.211/2021 – Plenário: possibilidade e dever de diligência para documento que comprova condição preexistente.
- TCU. Acórdão nº 2.443/2021 – Plenário: juntada em diligência de documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente.
- TCU. Acórdão nº 2.673/2021 – Plenário e Acórdão nº 988/2022 – Plenário: formalismo moderado e saneamento de falhas.
- TCU. Acórdãos nº 1.224/2015 – Plenário, nº 5.686/2017 – Primeira Câmara e nº 12.754/2019 – Primeira Câmara: ilegalidade de exigir, como regra de habilitação, que atestados sejam acompanhados de contratos ou notas fiscais.
- TCU. Manual Licitações e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU, 5ª edição.