



## PARECER JURIDICO

Ao Agente de Contratação da Prefeitura Municipal de São João da Mata, Estado de Minas Gerais.

At. Senhora Bruna Taynara de Souza Reis.

DD. Agente de Contratação

Modalidade: Processo Licitatório nº 000045/2026 Concorrência Eletrônica nº 0002/2026

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE OBRA DE PAVIMENTAÇÃO EM BLOCOS DE CONCRETO INTERTRAVADO, DRENAGEM E SINALIZAÇÃO, EM TRECHO DA ESTRADA DO PESSEGUEIRO NO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA MATA - MG.

TIPO: Menor Preço (recurso e contrarrazões do recurso)

Empresas: CONSTRUTORA CARVALHO & DUARTE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 32.091.094/0001-48 x CLUBE DE CAMPO CAREAÇU LTDA, CNPJ sob o nº 06.103.702/0001-87.

Ilustre Senhora Agente de Contratação,

Em atendimento à sua solicitação de parecer a respeito do recurso e contrarrazões de recurso, relativos à Concorrência Eletrônica n.º 0002/2026, conforme objeto e epígrafe, a assessoria técnica especializada desse E. Poder Executivo, após acurada análise da matéria e respectiva documentação pertinente àquele certame, entende e conclui o seguinte.

A elaboração do edital, tarefa complexa diante das exigências técnicas e operacionais que envolvem obras de engenharia, demandou o emprego de parâmetros normativos consolidados para resguardar a integridade do certame e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública municipal. Para tanto, o setor responsável utilizou como referência modelos de instrumentos convocatórios consolidados e diretrizes técnicas adequadas à complexidade do objeto licitado, assegurando a clareza e a transparência das regras de participação.

A Ilustre Agente de Contratação realizou a devida publicação do edital de licitação no Quadro de Avisos da Prefeitura Municipal, no sítio eletrônico oficial do Município de São João da Mata, no Portal Nacional de Compras Públicas (PNCP) e nos demais veículos de imprensa oficial estabelecidos pela legislação, respeitando de forma estrita o princípio fundamental da publicidade dos atos administrativos e os prazos legais de divulgação previstos na Lei nº 14.133/2021. Após a regular publicação do instrumento convocatório, constatou-se que nenhuma empresa interessada ou cidadão apresentou qualquer pedido de esclarecimento ou impugnação aos termos do edital, operando-se a aceitação tácita de suas regras por todos os participantes.

Na data designada, procedeu-se ao recebimento das propostas e documentos de habilitação por meio do sistema eletrônico Portal de Compras Públicas. Concluída a fase de lances e o julgamento das propostas de preços, a empresa Clube de Campo Careaçú Ltda. sagrou-se vencedora do certame ao apresentar a proposta mais vantajosa para a administração pública municipal, tendo sua documentação de habilitação analisada e considerada plenamente regular pela Comissão de Contratação, que a declarou habilitada. Inconformada com a decisão que habilitou e classificou a recorrida em primeiro lugar, a empresa Construtora Carvalho & Duarte Ltda. manifestou, em momento oportuno e em campo próprio do sistema, sua intenção de recorrer contra o ato de habilitação.

Tempestivamente, a empresa Construtora Carvalho & Duarte Ltda. apresentou suas razões de recurso administrativo, sustentando, em síntese, que a empresa recorrida Clube de Campo Careaçú Ltda. descumpriu os requisitos de habilitação previstos no edital. Alega a recorrente que o atestado de capacidade técnica apresentado pela recorrida foi emitido exclusivamente em nome de um profissional pessoa física, referente à sua atuação como autônomo, sem comprovar que os serviços de pavimentação foram efetivamente executados pela pessoa jurídica licitante (Processo Administrativo nº 45/2026). Argumenta ainda que o acervo técnico apresentado pela recorrida refere-se à execução de pavimentação com blocos sextavados de concreto, o que não demonstraria experiência compatível com o objeto da licitação, que exige a execução de pavimentação intertravada com peças de 16 faces, sistema que considera substancialmente distinto e de maior complexidade. Por fim, aponta a ausência de compatibilidade entre o objeto social, o código CNAE e a responsabilidade técnica da recorrida, alegando que esta não detém registro específico para as atividades de pavimentação, o que comprometeria a segurança da execução contratual. Com base nesses argumentos, a recorrente requereu o conhecimento e o provimento do recurso para que a recorrida seja declarada inabilitada.



Por sua vez, a empresa Clube de Campo Careaçú Ltda. apresentou tempestivamente suas contrarrazões ao recurso administrativo. Em sua peça defensiva, a recorrida aduz que comprovou plenamente sua capacidade técnica e operacional por meio de atestados e certidões de acervo técnico emitidas pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) em nome de seu responsável técnico, engenheiro Rinaldo Henrique Jesuíno, atendendo integralmente às exigências contidas no item 6.2.4 do edital. Sustenta que a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União admite a comprovação de aptidão técnica mediante a apresentação de atestados relativos a serviços similares de complexidade equivalente, sendo ilegal a exigência de identidade absoluta ou literalidade nos termos dos atestados apresentados. Salienta que as alegações da recorrente sobre a incompatibilidade de CNAE e objeto social consistem em mero formalismo que não encontra amparo no edital nem na legislação de regência, tendo em vista que os documentos apresentados demonstram sua plena aptidão técnica e regularidade jurídica. Ao final, requer o desprovemento do recurso interposto e a manutenção de sua habilitação e classificação como vencedora do certame.

## **1. DO MÉRITO E DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES**

Preliminarmente, o momento mostra-se oportuno para exame do procedimento licitatório. Verifica-se que foram cumpridas as formalidades legais, tendo sido comprovada a devida publicidade do procedimento, a existência de dotação orçamentária, a realização de pesquisa de preços e demais atos preparatórios indispensáveis. Restando, portanto, obedecidos os pressupostos legais da legislação pertinente.

A Administração Pública deve ater seus objetivos à incessante busca pelo mais adequado resultado, concomitante e necessariamente sob o mais baixo custo possível, ao passo que no ato da contratação resta indispensável avaliar as condições de desempenho e eficácia ao fim a que se destina o objeto licitado. Assim, o comportamento da Agente de Contratação e da Equipe de Apoio não se coaduna de nenhuma forma com violação do princípio da isonomia, ao tempo que a exigência editalícia se norteia estritamente no interesse público e na busca pela proposta mais vantajosa.

Enfim, insta salientar de maneira clara que o princípio da eficiência é imposição do legislador, não havendo liberdade para agir de maneira diversa. Esse princípio garante que os atos administrativos estejam de acordo com a legislação e que através deles seja sempre alcançada a finalidade pública com o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis. Cabe ressaltar que a Administração está estritamente vinculada ao objeto do edital para exigir tal capacidade das empresas, por força do artigo 5º e do inciso II do artigo 11 da Lei nº 14.133/2021.

A habilitação tem como propósito a verificação do atendimento ou não das condições mínimas estabelecidas no instrumento convocatório pelos interessados, permitindo ao Poder Público avaliar aqueles que terão direito de participar da licitação e executar o contrato futuro. Logo, é na fase de habilitação que o licitante deve demonstrar e comprovar que preenche plenamente todos os requisitos estabelecidos no edital, para, somente assim, ser ou não habilitado para participar do certame. Acerca do cumprimento dos requisitos de habilitação pelos licitantes, leciona a doutrina especializada clássica que o exame das condições do direito de participar da licitação, denominado habilitação, consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de um sujeito para contratar com a Administração Pública.

## **2. DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA E SIMILARIDADE DO OBJETO**

A apresentação de um atestado de capacidade técnica para um serviço específico pode ser satisfeita por meio de um atestado de serviço com características similares de complexidade equivalente ou superior. Isso decorre da própria inteligência da legislação de licitações, que restringe as exigências de qualificação técnica aos requisitos mínimos indispensáveis para garantir que a futura contratada possua experiência anterior compatível com o objeto da contratação, preservando-se o caráter competitivo do certame.

A documentação de qualificação técnico-operacional limita-se a atestados que comprovem a execução de serviços similares, de complexidade equivalente ou superior, sendo vedadas exigências excessivas que restrinjam o caráter competitivo do certame. A Lei de Licitações restringe a documentação de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional aos requisitos estritamente necessários para demonstrar a capacidade de execução do objeto.

Nesse sentido, a jurisprudência consolidada orienta que as especificações constantes dos atestados de capacidade técnica devem guardar relação de similaridade e relevância com as parcelas tecnicamente importantes da contratação, sendo vedada a exigência de identidade absoluta ou literalidade de materiais e técnicas que não interfiram na complexidade do serviço.

A qualificação técnico-operacional em licitações deve ser demonstrada pela execução de serviços similares de complexidade equivalente, sendo vedadas exigências excessivas de identidade absoluta que restrinjam a competitividade.



**EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. MEDIDA LIMINAR. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INABILITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL NÃO COMPROVADA. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO.** - O deferimento da medida liminar em sede de mandado de segurança está condicionado à demonstração pelo impetrante de fundamento relevante, somado ao risco de ineficácia da medida, caso conferida apenas ao final, conforme dispõe o art. 7º, III, da Lei nº 12.016/2009. - A capacidade técnico-profissional consiste no atestado de capacidade técnica enquanto profissional competente, ao passo que a qualificação técnico-operacional trata-se da capacidade na execução de serviços similares, com a mesma complexidade tecnológica, nos moldes do art. 67 da Lei de Licitações. - Hipótese em que os documentos constantes aos autos não são suficientes para comprovar que a agravante possui capacidade técnico-profissional, em atendimento à exigência técnica específica ao objeto da licitação. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.23.257601-7/001, Relator(a): Des.(a) Wauner Batista Ferreira Machado (JD 2G) , 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/04/2024, publicação da súmula em 15/04/2024)

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais reconheceu que a exigência de compatibilidade atende ao requisito da similaridade na habilitação técnica, validando a aceitação de elementos correlatos para comprovar a aptidão.

**EMENTA: APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO - PRESTAÇÃO DO SERVIÇO LABORATORIAL - EDITAL - MICROCOMPUTADORES - REQUISITO DA SIMILARIDADE - ATENDIDO - ALVARÁ SANITÁRIO - NECESSIDADE - NORMATIZAÇÃO- ANVISA - HABILITAÇÃO TÉCNICA - PAGAMENTO - COMPENSAÇÕES, PENALIDADES E DESCONTOS - REQUISITOS OBRIGATÓRIOS - NULIDADE DECLARADA - VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO - DEMONSTRADA.** - Direito líquido e certo é aquele comprovado de plano, por documento inequívoco e independentemente de exame técnico e dilação probatória. - A previsão edilícia de compatibilidade entre os computadores vinculados ao serviço licitado atende ao requisito da similaridade e, por isso, não padece de nulidade. - A apresentação de alvará sanitário para seleção de empresas para realização de exames de análises clínicas e anatomopatológico aperfeiçoa necessário requisito de habilitação técnica das licitantes, por decorrer do disposto no art. 30, IV, da Lei n. 8.666/93, em razão do serviço ser afeto à área da saúde, conforme normatização da RDC n. 302/05, da ANVISA, o que inviabiliza o relegado atendimento, por ocasião da adjudicação do objeto licitado. - A previsão de compensações financeiras e penalidades, no caso de mora, e de descontos, no caso de antecipações de pagamento, constitui requisitos obrigatórios nos editais de licitação. - Padece de nulidade o edital de regência do certame licitatório desprovido dos referidos requisitos formais e obrigatórios, exurgindo caracterizada a alegada violação a direito líquido e certo. (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0000.23.322107-6/001, Relator(a): Des.(a) Carlos Levenhagen , 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 25/07/2024, publicação da súmula em 26/07/2024)

No caso concreto, a empresa recorrida Clube de Campo Careaçú Ltda. apresentou atestado de capacidade técnica que comprova a execução anterior de pavimentação com blocos sextavados de concreto. Embora o objeto da presente licitação consista na pavimentação com blocos de concreto de 16 faces, ambos os sistemas integram a mesma categoria técnica de pavimentação intertravada de concreto. A execução de pavimentação intertravada, seja com blocos sextavados ou de 16 faces, compartilha das mesmas etapas construtivas fundamentais, tais como a preparação do subleito, execução da sub-base, sarrafeamento da cama de areia, assentamento das peças, compactação e contenção lateral. As variações geométricas das peças não alteram substancialmente a metodologia de engenharia aplicada nem a complexidade operacional da obra, de modo que o atestado apresentado demonstra de forma satisfatória a aptidão técnica da licitante para a execução do objeto contratado, restando plenamente atendido o item 6.2.4.2 do edital.

### **3. DA COMPATIBILIDADE ENTRE OBJETO SOCIAL, CNAE E APTIDÃO REAL**

A recorrente afirma que a empresa recorrida não possui CNAE específico compatível com a atividade de pavimentação, tampouco apresenta em seu contrato social objeto empresarial correlato à execução de obras de pavimentação intertravada, o que comprometeria a regularidade de sua habilitação jurídica. Todavia, a habilitação jurídica e a classificação



econômica cadastral não podem ser interpretadas de forma isolada e excessivamente formalista, sob pena de exclusão indevida de propostas vantajosas para o interesse público.

A habilitação jurídica visa demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, limitando-se a documentação à comprovação de sua existência jurídica e, se cabível, de autorização para o exercício da atividade. A habilitação é a fase em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação.

A análise da compatibilidade das atividades desenvolvidas pela licitante deve focar na aptidão real demonstrada pelo conjunto de sua documentação jurídica e técnica, sendo desproporcional a inabilitação fundada exclusivamente em divergências formais de classificação de atividades econômicas.

O Superior Tribunal de Justiça decidiu que, possuindo o profissional técnico da empresa conhecimento dentro dos parâmetros objetivamente estabelecidos no edital, é inviável a inabilitação da licitante por exigências não previstas no instrumento convocatório.

**EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA NO EDITAL. IMPOSSIBILIDADE.** 1. O edital de licitação vincula a administração pública e os licitantes aos seus termos. 2. Hipótese em que a empresa foi inabilitada, após recurso administrativo, ao fundamento de que parte do serviço importaria prévia realização de atividades de atribuição de engenheiro, sem que tais atividades estivessem previstas no instrumento convocatório do certame. 3. Possuindo o profissional técnico da empresa conhecimento que está dentro dos parâmetros objetivamente estabelecidos no edital de licitação, não há razão para a inabilitação desta (empresa) em relação a esse quesito. 4. Recurso ordinário provido. Concessão da ordem. (RMS n. 69.281/CE, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 12/9/2023, DJe de 19/10/2023.)

A mera incompatibilidade de CNAE não constitui indício suficiente de irregularidade na habilitação de licitante, indicando que divergências formais de classificação econômica não se sobrepõem à demonstração de aptidão real para o cumprimento do contrato.

**Ementa: REPRESENTAÇÃO. INCOMPATIBILIDADE DE CNAE. AUSÊNCIA DE SUFICIENTES INDÍCIOS DA IRREGULARIDADE NOTICIADA. DESATENDIMENTO DE DILIGÊNCIAS/OITIVA. NÃO CONHECIMENTO. EXCEPCIONAL NÃO APLICAÇÃO DE MULTA POR DESATENDIMENTO.** (Acórdão 1015/2026 – Plenário, Relator Ministro Augusto Sherman, Processo nº 019.795/2022-0, julgado em 22/04/2026, Ata nº 13/2026).

Por oportuno, cumpre analisar e distinguir entendimentos que, em situações específicas, consideram legítima a inabilitação fundada na disparidade cadastral de CNAE.

A ausência de CNAE compatível com o objeto licitado justifica a inabilitação da licitante, pois a disparidade cadastral impede a regular prestação dos serviços e a emissão das respectivas notas fiscais, não se tratando de mera formalidade.

O TJMG manteve a suspensão de certame por indícios de irregularidade na habilitação, apontando que a incompatibilidade do CNAE com o objeto licitado, somada à ausência de registro de atestado no CREA/CAU, indica falta de qualificação técnica.

Tais precedentes, contudo, não se aplicam ao caso em exame, uma vez que a empresa recorrida Clube de Campo Careaçú Ltda. demonstrou possuir em seu objeto social a previsão para a execução de obras e serviços de engenharia correlatos e compatíveis com a natureza do objeto licitado, estando devidamente registrada perante o conselho profissional competente (CREA/MG) e tendo apresentado atestados de capacidade técnica aptos a comprovar sua experiência real na atividade de pavimentação. A mera ausência de uma classificação secundária de CNAE no cadastro fiscal não anula a existência jurídica da empresa nem sua capacidade operacional comprovada por meio dos documentos técnicos de habilitação, tratando-se de mera irregularidade cadastral formal que não obsta a contratação.

#### **4. DA CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL E VÍNCULO COM A LICITANTE**

A recorrente sustenta que os atestados de qualificação técnica apresentados pela recorrida Clube de Campo Careaçú Ltda. são inválidos para fins de habilitação técnico-operacional da pessoa jurídica, sob o argumento de que tais



documentos foram emitidos exclusivamente em nome de profissional pessoa física, caracterizando acervo técnico de pessoa física e não da empresa licitante. Contudo, me análise dos acervos apresentados, verifica-se o acervo de 2026, emitido no dia 20/05/2026, sendo do profissional atuando no quadro da empresa vencedora do certame.

O edital estabeleceu expressamente no item 6.2.4.3 a necessidade de comprovação de capacidade técnico-profissional mediante a apresentação de Certidões de Acervo Técnico (CAT) emitidas pelo CREA ou CAU em nome do responsável técnico. Ademais, o item 6.2.4.3.1 previu de forma clara que a comprovação do vínculo empregatício do responsável técnico poderia ser demonstrada por meio de contrato social, carteira de trabalho ou contrato particular firmado com a empresa proponente. Nesse sentido, a recorrida comprovou a regularidade de sua equipe técnica ao apresentar a certidão de acervo técnico do engenheiro Rinaldo Henrique Jesuino, profissional devidamente registrado sob o CREA nº 100.165/D MG, bem como demonstrou o vínculo formal exigido pelas normas do certame.

Por oportuno, cabe analisar e distinguir entendimentos que estabelecem a separação estrita entre a qualificação técnico-operacional da empresa e a qualificação técnico-profissional do engenheiro.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais assentou que a Lei nº 14.133/2021 e os editais distinguem as exigências de qualificação técnico-operacional e técnico-profissional, cabendo à licitante comprovar ambas de maneira específica, sem que haja confusão entre os conceitos.

## **5. DA CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTO**

Do exposto, conclui-se que.

Nesse raciocínio opino pelo INDEFERIMENTO DO RECURSO DA EMPRESA CONSTRUTORA CARVALHO & DUARTE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 32.091.094/0001-48, conforme descrito acima, mantendo a decisão prolatada no ato da sessão pública que habilitou a empresa Clube de Campo Careçu Ltda.

Em ato contínuo, encaminha-se o Parecer para a Agente de Contratação e sucessivo a decisão do Prefeito Municipal para sua apreciação final, em obediência aos ditames legais previstos no artigo 165, parágrafo 2º, da Lei nº 14.133/2021. Após, dê-se ciência ao interessado, publique-se e cumpra-se. Intime-se os licitantes do inteiro teor deste parecer.

**Wilder Vilela de Souza**  
**OAB/MG 80.625**