

DECISÃO RECURSAL

Trata-se de recurso administrativo interposto por **CAPELLI & CAPELLI LTDA.** em face da decisão que habilitou a licitante **PELT PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA.** no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90002/2026, cujo objeto consiste na contratação de serviços comuns de engenharia, sob o regime de empreitada por preço global, destinados à adequação funcional do Galpão L, compreendendo a confecção sob medida, o fornecimento, a montagem e a instalação de estruturas metálicas e plásticas modulares voltadas à implantação de sistema de armazenagem industrial integrado. A licitação foi estruturada em grupo único, composto por 5 itens.

O Termo de Referência qualificou expressamente o objeto como serviço comum de engenharia e consignou que a execução envolve fabricação, adaptação e instalação de componentes estruturais projetados especificamente para o ambiente físico do Galpão L.

Em síntese, sustenta a recorrente: i) incompatibilidade do objeto social e do ramo de atividade da PELT com o objeto licitado; ii) insuficiência dos atestados de capacidade técnica, por não se referirem especificamente a sistema de armazenagem tipo porta-paletes; iii) ausência de BDI, Encargos Sociais e cronograma físico-financeiro; e iv) irregularidade da documentação apresentada pela vencedora.

Sustenta, ainda, que o objeto deveria ser lido como contratação específica de sistema de armazenagem, e não como serviço comum de engenharia aferível por similaridade técnica. Foram apresentadas contrarrazões pela **PELT PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA.**, nas quais se defende, em síntese, que o recurso pretende reescrever o edital após a disputa, substituindo o critério de similaridade e equivalência técnica por exigência inexistente de identidade absoluta entre objeto social, atestados e objeto licitado.

É o relatório.

Da admissibilidade

Nos termos do item 10 do edital, é cabível recurso administrativo contra o ato de habilitação ou inabilitação de licitantes,

observando-se a manifestação imediata de intenção de recorrer, o prazo para apresentação das razões, o prazo para contrarrazões e o encaminhamento à autoridade competente, na forma do rito recursal previsto no instrumento convocatório. Consideradas as informações lançadas no sistema e as certificações constantes dos autos quanto à manifestação de intenção recursal, à tempestividade das razões e à apresentação de contrarrazões, mostram-se presentes os pressupostos de admissibilidade quanto às insurgências dirigidas contra a habilitação jurídica e técnica da licitante vencedora.

Diversamente, no que se refere à alegada ausência de BDI, Encargos Sociais e cronograma físico-financeiro como fundamento autônomo para afastamento da licitante, o recurso não merece conhecimento pleno como matéria típica de habilitação. Isso porque, na forma do item 7.12.1 do edital, tais elementos se vinculam à convocação posterior do licitante vencedor, por meio eletrônico, com adequação ao valor final da proposta, não se confundindo, em princípio, com requisito de habilitação jurídica ou técnica. Ainda assim, por cautela argumentativa e para exaurimento da motivação administrativa, a matéria será apreciada subsidiariamente no mérito.

Assim, conheço parcialmente do recurso e, na parte conhecida, passo ao exame do mérito.

Do mérito

Da alegada incompatibilidade do objeto social e do ramo de atividade.

Não assiste razão à recorrente.

O edital e o Termo de Referência não exigem que a licitante possua, em seu contrato social ou em seu cadastro fiscal, reprodução literal do objeto contratado. A exigência pertinente é de compatibilidade do ramo de atividade com o objeto contratual, a ser aferida materialmente, à luz do escopo efetivo da contratação, e não por coincidência nominal exata de expressões empresariais. A pretensão recursal, ao exigir menção específica a “porta-paletes” ou “sistema de armazenagem” no objeto social, pretende substituir o critério editalício de compatibilidade por outro, mais restritivo, sem amparo no instrumento convocatório.

No caso, o objeto foi definido como contratação de serviços comuns de engenharia, sob empreitada por preço global, voltados à adequação funcional do Galpão L, compreendendo confecção sob medida, fornecimento, montagem e instalação de estruturas metálicas e plásticas modulares para implantação de sistema integrado de armazenagem industrial. O ETP e o TR reforçam que se trata de solução técnica integrada, destinada à organização, segurança e eficiência logística do espaço, sem se resumir ao simples fornecimento avulso de itens isolados.

As informações constantes da documentação societária e cadastral da PELT, tal como já analisadas nos autos e destacadas nas contrarrazões, revelam atividades relacionadas a construção, reforma, serviços de engenharia, montagem de estruturas metálicas, sistemas auxiliares e execução correlata, além de quadro técnico compatível com obras e serviços de engenharia. Tal conjunto demonstra compatibilidade objetiva com as parcelas técnicas relevantes do objeto licitado. Nessa moldura, não se exige identidade literal entre a descrição contratual da atividade empresarial e a nomenclatura do objeto da licitação, bastando que o ramo de atuação seja materialmente compatível com a contratação pretendida.

Não cabe, em sede recursal, reescrever o edital para impor requisito mais severo do que aquele efetivamente previsto. Se o instrumento convocatório tivesse pretendido restringir a disputa a empresas com descrição societária nominalmente coincidente com “porta-paletes” ou “sistema de armazenagem industrial”, teria feito essa exigência de forma clara e expressa, o que não ocorreu. Ao contrário, a modelagem adotada foi a de contratação de serviço comum de engenharia com solução integrada e exigência de qualificação por similaridade técnica.

Da alegada insuficiência dos atestados técnicos

Também não procede a insurgência quanto à qualificação técnica.

O item 9.40 do Termo de Referência exige comprovação de aptidão para execução de serviços comuns de engenharia de natureza similar, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior à do objeto. O subitem 9.40.1.1 requer experiência mínima de 2 anos em serviços voltados à adequação ou

modernização de edificações existentes, abrangendo confecção, fornecimento e instalação de estruturas e componentes prediais.

Enquanto o subitem 9.40.1.2 exige comprovação de execução de serviços similares, especialmente em atividades de fabricação, fornecimento e instalação de divisórias, portas metálicas, venezianas ou esquadrias; adequação e instalação de estruturas metálicas e elementos de fixação; instalação de sistemas auxiliares de ventilação, exaustão ou iluminação; adequações gerais em edificações destinadas a uso técnico ou de armazenamento; e serviços correlatos de acabamento e montagem necessários à adaptação funcional de galpões ou dependências prediais. O próprio TR admite, ainda, o somatório de atestados.

Portanto, a qualificação técnico-operacional foi estruturada pelo TR com base em similaridade funcional e equivalência técnico-operacional, e não em identidade absoluta com execução pretérita de porta-paletes ou de sistema de armazenagem industrial com nomenclatura idêntica à do objeto licitado. A leitura sustentada pela recorrente não decorre da redação do edital nem do Termo de Referência. Ao contrário, a própria síntese das contrarrazões evidencia que a controvérsia recursal gira justamente em torno da tentativa de converter a expressão editalícia “similar, equivalente ou superior” em exigência de identidade literal, o que juridicamente não se sustenta.

As informações constantes das minutas e das contrarrazões indicam, de modo coerente com os documentos juntados, que a PELT apresentou acervos e atestados relativos a adequação e modernização de edificações, estruturas metálicas, elementos de fixação, ventilação, exaustão, esquadrias e serviços correlatos de montagem e acabamento. À luz do padrão de similaridade adotado no TR, esse conjunto probatório é apto, a demonstrar a capacidade requerida, porque o ponto juridicamente relevante não é a inexistência de atestado nominalmente idêntico, mas sim a comprovação de experiência anterior em parcelas técnicas de complexidade equivalente ou superior às exigidas.

Sob esse prisma, a linha decisória que prestigia a similaridade, em vez da identidade absoluta, preserva melhor a legalidade do edital, a isonomia entre os licitantes e a competitividade real do certame, sem flexibilizar requisito essencial, mas também sem

restringir artificialmente a disputa por critério que a Administração não instituiu. Essa compreensão é coerente com a sistemática do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a exigência de qualificação técnico-operacional proporcional e pertinente ao objeto, sem impor identidade nominal entre experiência anterior e objeto licitado.

Da alegação de que o objeto seria mera contratação específica de sistema de armazenagem, incompatível com empresas de engenharia

Também não procede a tentativa de descolar o objeto da moldura de serviço comum de engenharia adotada pela Administração.

O TR expressamente qualifica o objeto como serviço comum de engenharia e registra que ele envolve execução personalizada de fabricação, adaptação e instalação de componentes estruturais projetados especificamente para o ambiente físico do Galpão L. Nessa mesma linha, a Administração, ao longo da fase preparatória e dos esclarecimentos prestados ao mercado, sustentou que a contratação não se resume à aquisição avulsa de bens comuns, mas sim à entrega funcional de solução integrada, com fabricação, fornecimento, adaptação, montagem e instalação compatibilizadas in loco.

Logo, ainda que o sistema de armazenagem seja a finalidade funcional da contratação, a forma escolhida pela Administração para aferição da aptidão dos licitantes foi a da experiência em serviços de engenharia similares, com foco em adequação predial, estruturas metálicas, montagem, fixação, sistemas auxiliares e acabamento técnico. Essa opção administrativa está refletida de modo claro no TR e não pode ser desconstituída, a posteriori, por inconformismo recursal fundado em leitura mais restritiva do que aquela adotada no instrumento convocatório.

Da alegação relativa a BDI, Encargos Sociais e cronograma físico-financeiro

Superada essa questão preliminar, também no mérito a tese recursal não procede.

O item 7.12.1 do edital dispõe, de forma expressa, que, em se tratando de serviços de engenharia, o licitante vencedor será

convocado a apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e custos unitários, bem como o detalhamento de BDI e Encargos Sociais, com os valores adequados ao valor final da proposta vencedora. O próprio dispositivo esclarece que, nos regimes de empreitada por preço global, tais preços unitários são admitidos exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato. O próprio recurso da Capelli reproduz esse trecho do edital.

Assim, no regime de empreitada por preço global, **a obrigação nuclear do licitante é a entrega do objeto pelo valor total ofertado.** O detalhamento posterior de BDI, encargos sociais - ES e planilhas unitárias não constitui, nesse contexto, elemento constitutivo de validade da proposta global inicial, mas instrumento voltado à fase subsequente de organização da execução contratual, especialmente para fins de medição, compatibilização do cronograma e eventual necessidade superveniente de ajuste excepcional. Essa leitura é coerente com a própria estrutura do edital e com a lógica do regime de contratação adotado.

A tese da recorrente, de que a ausência inicial desses detalhamentos imporia, por si só, a exclusão da proposta vencedora, não se sustenta diante da literalidade do item 7.12.1. Ao contrário, a redação editalícia remete essa providência a momento posterior, mediante convocação específica da vencedora. Some-se a isso o fato de que a Lei nº 14.133/2021 prestigia o aproveitamento dos atos válidos e repele o afastamento automático de licitantes por exigências formais que não comprometam a compreensão do conteúdo da proposta, especialmente quando a própria disciplina editalícia já prevê a forma e o momento oportunos para complementação do detalhamento.

Nessa linha, sendo o preço global compreensível, comparável ao orçamento estimado e apto a permitir o juízo de vantajosidade, não se revela juridicamente adequado afastar a proposta por ausência, naquele momento, de detalhamento que o próprio edital remete à fase posterior de convocação. **Registra-se ainda, que nenhum licitante foi inabilitado por falta de apresentação da BDI, justamente por ser documentado que poderá ser solicitado posteriormente.**

Da alegação de “copia e cola” do edital e suas exigências.

A alegação da recorrente de que o edital teria resultado de mero “copia e cola” não procede. O instrumento convocatório foi elaborado a partir de modelos padronizados e orientações oficiais da Advocacia-Geral da União, prática que prestigia a uniformização, a segurança jurídica e a regularidade formal dos artefatos licitatórios. A padronização, longe de representar falha, constitui técnica administrativa legítima e desejável, especialmente porque reduz impropriedades redacionais e assegura maior aderência às balizas normativas aplicáveis.

No caso concreto, além da estrutura padronizada, o edital foi complementado pelos elementos específicos do ETP, do Termo de Referência e das definições técnicas do objeto, de modo que não se sustenta a afirmação de que as exigências teriam sido transpostas de forma irrefletida de contratação diversa. A circunstância de o certame adotar linguagem típica de serviços comuns de engenharia, inclusive quanto à qualificação por similaridade técnica, é compatível com a própria modelagem da contratação definida pela Administração.

Para uma melhor análise, solicitamos consultar a ferramenta Gera@AGU: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/nova-ferramenta-vai-agilizar-a-elaboracao-de-editais-de-licitacao>

Da coerência da interpretação administrativa com os atos anteriores do certame

Cumprido assinalar, ainda, que parte substancial das teses agora reproduzidas pela recorrente já havia sido enfrentada pela Administração, em sede de esclarecimentos e impugnações, sem modificação da modelagem do certame. Esse histórico é relevante porque demonstra que a interpretação ora adotada não foi construída casuisticamente após o resultado da disputa, mas corresponde à mesma leitura técnica e jurídica previamente explicitada ao mercado, de modo transparente e isonômico. As respostas administrativas anteriores já vinham afirmando a natureza integrada da solução contratada, a justificativa técnica do grupo único e a pertinência da qualificação por similaridade funcional, e não por identidade absoluta com o fornecimento de porta-paletes.

Isso reforça a conclusão de que a decisão recorrida não afastou o edital, nem flexibilizou requisito essencial. Ao contrário, limitou-se a

aplicar o instrumento convocatório segundo a sua redação, sua finalidade e a interpretação administrativa já estabilizada antes da sessão pública, preservando a legalidade, a isonomia e a competitividade da contratação.

Conclusão

Ante o exposto, conheço parcialmente do recurso interposto por **CAPELLI & CAPELLI LTDA.** e, na parte conhecida, nego-lhe provimento, mantendo a decisão que habilitou a licitante **PELT PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA.**

Mantenho a decisão recorrida porque: i) o edital exigiu compatibilidade de ramo de atividade, e não identidade literal de objeto social; ii) o Termo de Referência estruturou a qualificação técnica com base em serviços comuns de engenharia de natureza similar, e não em experiência pretérita nominalmente idêntica em porta-paletes; iii) a documentação societária, cadastral, técnica e profissional da **PELT PROJETOS**, tal como indicada nos autos, é materialmente compatível com o objeto licitado; e iv) a alegação atinente a BDI, Encargos Sociais e cronograma físico-financeiro não configura, por si, vício de habilitação, além de remeter, pela própria redação do edital, a momento procedimental posterior de convocação da vencedora.

Registre-se no sistema.