



## DESPACHOS

### Decisão GABPRES

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **TAVARES SERVIÇOS DE CONSULTORIA LTDA** contra decisão do Pregoeiro que a declarou inabilitada no Pregão Eletrônico nº 040/2025-TJAM, tendo sido declarada vencedora a empresa **M.B. CONSULTORIA E PROJETOS AMBIENTAIS LTDA**.

No dia 30 de outubro de 2025, às 10h, horário de Brasília, realizou-se o Pregão Eletrônico n.º 040/2025-TJAM, do tipo menor preço global, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços especializados, sob demanda, para manutenção preventiva e corretiva, análise físico-química e bacteriológica, de sistemas de captação de águas subterrâneas composto de poços artesianos tubulares e seus acessórios.

Após regular processamento do certame, foi declarada vencedora a empresa M.B. CONSULTORIA E PROJETOS AMBIENTAIS LTDA, pelo valor total de R\$ 600.976,10 (seiscentos mil novecentos e setenta e seis reais e dez centavos).

Na fase de habilitação, a empresa TAVARES SERVIÇOS DE CONSULTORIA LTDA foi declarada inabilitada por não atender ao requisito de qualificação técnico-profissional previsto no item 3.2.1.1.2 do edital, que exigia apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT) comprovando execução de serviços de manutenção de sistemas de captação de águas subterrâneas. A recorrente apresentou CAT referente a serviços de perfuração de poços artesianos, o que foi considerado insuficiente pela Administração.

Irresignada com a decisão de inabilitação, a recorrente apresentou recurso administrativo dentro do prazo legal.

#### **I – DAS RAZÕES RECURSAIS**

A recorrente sustenta, em síntese, que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, inciso II, permite a comprovação de aptidão técnico-operacional por meio de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado, não exigindo experiência idêntica. Argumenta que a perfuração de poços artesianos é serviço de alta complexidade técnica que engloba conhecimento aprofundado dos sistemas de captação de água subterrânea, envolvendo etapas de sondagem do solo aquífero, perfuração em rocha, revestimento e cimentação das paredes do poço, instalação de tubos, filtros e equipamentos de bombeamento, além da realização de testes de vazão, sendo plenamente adequado para demonstrar capacidade de executar serviços de manutenção desses mesmos sistemas.

A recorrente invoca ainda a jurisprudência do Tribunal de Contas da União no sentido de coibir exigências exageradamente restritivas e prestigiar a similaridade técnica na análise de atestados de capacidade técnica. Cita diversos acórdãos do TCU que admitem atestados de serviços similares como prova de capacidade técnica, vedando requisitos que restrinjam indevidamente a participação de licitantes qualificados, destacando que a Corte de Contas tem entendimento consolidado de que a Administração não pode interpretar as exigências técnicas de forma literal ou restritiva em demasia, sob pena de violar os princípios da isonomia e da competitividade.

Sustenta também que a Administração deveria ter promovido diligências adicionais para esclarecimento, em vez de optar pela inabilitação, já que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 64, prevê expressamente o saneamento de falhas formais e a possibilidade de complementação de documentação. Argumenta que, se ainda havia qualquer dúvida sobre a correspondência entre os serviços realizados e o objeto licitado, medidas adicionais de diligência poderiam e deveriam ter sido adotadas, como a solicitação de declaração mais detalhada do emitente do atestado ou do responsável técnico explicando as atividades de manutenção decorrentes da perfuração realizada, ou mesmo a permissão para apresentação de atestado complementar específico.

Por fim, a recorrente afirma que a decisão de inabilitação contrariou os princípios da legalidade, competitividade, proporcionalidade, razoabilidade e seleção da proposta mais vantajosa, uma vez que demonstrou ampla experiência correlata, sem nenhum indício de incapacidade, sendo que sua inabilitação, portanto, seria desarrazoada e desproporcional ao objetivo da licitação, principalmente considerando que não houve qualquer prejuízo prático a ser temido na contratação e que a empresa reúne plenas condições de executar o contrato com qualidade, sendo que a rejeição de sua habilitação significaria possivelmente contratar proposta de valor superior ou até fracassar o certame, em contrariedade ao princípio da eficiência e supremacia do interesse público na contratação mais adequada.

#### **II – DAS CONTRARRAZÕES**

A empresa M.B. CONSULTORIA E PROJETOS AMBIENTAIS LTDA apresentou contrarrazões tempestivamente, pugnano pela manutenção da decisão que a declarou vencedora do certame. Sustenta que o edital estabeleceu de forma clara e objetiva a exigência de comprovação de experiência em serviços de manutenção de poços artesianos, e que a recorrente não comprovou tal requisito. Argumenta que o Pregoeiro julgou de forma imparcial e correta, em cumprimento aos princípios da vinculação ao edital, legalidade e isonomia.

#### **III – DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA**

A Secretaria de Infraestrutura (SEINF) manifestou-se nos autos por meio de relatório circunstanciado, esclarecendo todos os pontos arguidos pela recorrente.

A manifestação técnica destacou que o edital estabeleceu, de forma expressa e inequívoca, que a comprovação da qualificação técnico-profissional deveria se dar mediante apresentação de certidão de acervo técnico que comprove experiência em serviços de manutenção de poços tubulares, e não em perfuração.

Quanto à vinculação ao instrumento convocatório, a SEINF esclareceu que o edital é a lei interna da licitação, conforme art. 12, inciso IV, e art. 17, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Uma vez que o instrumento convocatório exigiu expressamente a comprovação de experiência em manutenção de poços, a Administração não pode flexibilizar o requisito sob pena de violar o princípio do julgamento objetivo.



Em relação à diferença técnica entre perfuração e manutenção de poços, a SEINF apresentou análise técnica demonstrando que perfuração e manutenção de poços são serviços tecnicamente distintos, que demandam conhecimentos, equipamentos e metodologias diferentes. A perfuração consiste na execução de um novo poço, envolvendo atividades como sondagem, abertura do furo, revestimento, instalação de filtros e desenvolvimento inicial do poço, sendo um serviço de implantação. Já a manutenção envolve diagnóstico, recuperação e restauração de poços existentes, compreendendo limpeza, desobstrução, substituição de equipamentos, recuperação de revestimentos e testes de bombeamento, sendo um serviço de conservação e reabilitação.

No que tange ao argumento da similaridade, o setor técnico reconheceu que o art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021 admite a comprovação por serviços similares, mas esclareceu que a similaridade não é um conceito absoluto e que a Administração possui a prerrogativa, sustentada por razões técnicas, de definir o grau de compatibilidade e complexidade exigido para a correta execução do objeto. No caso, o edital exigiu atestados pertinentes e compatíveis com manutenção de poços artesanais, e a experiência em perfuração não assegura a aptidão para manutenção.

Por fim, quanto à diligência, informou que o processo observou o devido procedimento legal, inclusive com a realização de diligência técnica, na qual foi oportunizado à recorrente o envio de documentos complementares. Ainda assim, não foi apresentada CAT que comprovasse manutenção de poços, o que confirma que a decisão de inabilitação se baseou em análise técnica objetiva.

A SEINF concluiu opinando pelo não provimento do recurso administrativo, mantendo-se a decisão de inabilitação da empresa TAVARES SERVIÇOS DE CONSULTORIA LTDA por não atender às exigências de qualificação técnico-profissional estabelecidas no edital.

#### **IV – DA ANÁLISE DO MÉRITO**

Inicialmente, destaco que a Administração Pública, em todos os seus atos, inclusive nos relativos às licitações e contratos, deve observar os princípios estabelecidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, notadamente os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de especial relevância para o caso em análise, estabelece que as regras definidas no edital devem ser cumpridas pela Administração e pelos licitantes durante todo o procedimento, sem possibilidade de descumprimento das normas previamente estabelecidas.

##### **a) Quanto à vinculação ao edital e à exigência de qualificação técnica:**

A análise dos autos revela que o edital estabeleceu de forma clara e objetiva a exigência de comprovação de experiência em serviços de manutenção de sistemas de captação de águas subterrâneas. O item 3.2.1.1.2 do edital dispôs expressamente que seria necessária a apresentação de Certidão de Acervo Técnico (CAT) registrada junto ao Conselho Regional de Classe, comprovando que o profissional indicado pelo licitante executou, a contento, serviços de manutenção de sistemas de captação de águas subterrâneas, composto de poços artesanais tubulares e seus acessórios.

A recorrente apresentou CAT referente a serviços de perfuração de poços artesanais, e não de manutenção. Embora ambas as atividades estejam relacionadas a poços artesanais, tratam-se de serviços de natureza técnica distinta, conforme demonstrado pela manifestação da Secretaria de Infraestrutura.

##### **b) Quanto à natureza distinta dos serviços de perfuração e manutenção:**

A manifestação técnica da SEINF, que detém o conhecimento técnico necessário para especificação do objeto, demonstrou de forma fundamentada que perfuração e manutenção de poços são serviços tecnicamente distintos quanto à finalidade, etapas típicas, equipamentos utilizados e riscos técnicos envolvidos.

A perfuração de poço tubular consiste na construção inicial do poço para captação de água subterrânea, envolvendo locação, sondagem, perfuração, revestimento, cimentação, teste de vazão e instalação de bomba. Trata-se de serviço de implantação que utiliza sonda de perfuração, tubulações, revestimentos, cimentadores e ferramentas de corte, com riscos técnicos relacionados à geologia local e estabilidade da perfuração.

Já a manutenção de poço tubular envolve recuperação, limpeza, reabilitação e conservação de poço já existente, compreendendo diagnóstico de falhas, limpeza química e mecânica, substituição de equipamentos, desobstrução, testes de recuperação e desinfecção. Utiliza compressores, escovas mecânicas, produtos químicos para limpeza, câmeras de inspeção e bombas de teste, com riscos técnicos relacionados à integridade hidráulica e sanitária do poço já existente.

Portanto, a experiência em perfuração não demonstra, necessariamente, aptidão técnica para manutenção, uma vez que as operações, técnicas empregadas e problemas enfrentados são de natureza distinta. Quem constrói um poço novo não necessariamente possui a expertise específica para diagnosticar falhas, realizar limpeza química especializada, recuperar revestimentos danificados ou reabilitar sistemas de captação existentes.

##### **c) Quanto ao argumento da similaridade e jurisprudência do TCU:**

É certo que o art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021 admite a comprovação de aptidão técnico-operacional por meio de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado. Entretanto, a similaridade não é um conceito absoluto, e a Administração possui a prerrogativa, sustentada por razões técnicas, de definir o grau de compatibilidade e complexidade exigido para a correta execução do objeto.

No caso concreto, o edital exigiu atestados pertinentes e compatíveis com manutenção de poços artesanais. A SEINF, com base em análise técnica fundamentada, demonstrou que a experiência em perfuração não assegura a aptidão para manutenção. Exigir atestado para a atividade-fim licitada não constitui requisito desproporcional, mas medida prudente para garantir que o contratado



possua experiência específica no serviço de maior relevância para o TJAM, qual seja, a conservação e o bom funcionamento contínuo do sistema de captação de água.

A jurisprudência do TCU, invocada pela recorrente, de fato coíbe exigências de atestados idênticos e privilegia a similaridade técnica. Contudo, os precedentes citados tratam de situações em que a Administração exigiu experiência absolutamente idêntica sem justificativa técnica razoável, ou em que havia manifesta similaridade entre os serviços comprovados e o objeto licitado.

No presente caso, diferentemente, a SEINF demonstrou tecnicamente a distinção substancial entre a natureza da perfuração e a natureza da manutenção de poços. A exigência de experiência específica em manutenção encontra respaldo na análise técnica do órgão responsável pela especificação do objeto, não constituindo limitação indevida da competitividade, mas exercício regular da discricionariedade técnica para assegurar a escolha da proposta mais vantajosa e o cumprimento satisfatório do contrato.

Se a perfuração fosse a atividade central do objeto licitado, a inabilitação seria questionável. Contudo, sendo a manutenção o objeto contratual pretendido, a recusa dos atestados de perfuração encontra respaldo na análise técnica específica da SEINF, afastando o alegado formalismo excessivo.

#### **d) Quanto ao dever de diligência:**

A recorrente alega que deveriam ter sido realizadas diligências adicionais para esclarecimento, em vez de inabilitação sumária. Contudo, os autos demonstram que o processo observou o devido procedimento legal, inclusive com a realização de diligência técnica nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, na qual foi oportunizada à recorrente a apresentação de documentação complementar.

Durante a sessão do pregão, conforme consta do Termo de Julgamento, a recorrente foi expressamente comunicada, por meio do chat, acerca da possibilidade de demonstrar sua capacidade técnica mediante a juntada de contratos, notas fiscais ou quaisquer outros documentos idôneos aptos a corroborar a veracidade dos atestados apresentados. Mesmo com as solicitações formuladas, a recorrente não efetuou o envio da documentação adequada conforme as exigências previstas no edital.

A insuficiência constatada não se trata de mero erro formal sanável, mas de déficit material de comprovação da experiência específica exigida no edital. A própria recorrente, em suas razões recursais, confirma que, apesar dos esclarecimentos solicitados durante a diligência, a Administração manteve a conclusão de que a experiência em perfuração não supre a exigência de experiência em manutenção.

A inabilitação, portanto, não foi sumária, mas resultado de análise técnica que, mesmo após a concessão de oportunidade para complementação documental, manteve-se firme na conclusão de que os atestados apresentados não atendem ao requisito editalício.

#### **e) Quanto aos princípios da economicidade e seleção da proposta mais vantajosa:**

A recorrente sustenta que sua inabilitação contrariaria os princípios da economicidade, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa, uma vez que apresentou proposta economicamente vantajosa e possui condições técnicas de executar o contrato.

De fato, a busca pela proposta mais vantajosa constitui finalidade precípua da licitação. Contudo, a economicidade não pode ser tomada isoladamente como critério absoluto, devendo ser avaliada em conjunto com a conformidade da proposta às exigências do edital e com a capacidade efetiva da licitante de atender ao interesse público.

A seleção da proposta mais vantajosa pressupõe análise integrada que considere não apenas o preço ofertado, mas também a regularidade, a eficiência, a confiabilidade e as condições técnico-operacionais necessárias para assegurar contratação adequada e plenamente alinhada aos fins da Administração.

Nesta linha, evidenciada a ausência de documentação indispensável à habilitação, qual seja, a comprovação de experiência específica em manutenção de poços artesanais, impõe-se reconhecer como juridicamente legítima, necessária e plenamente justificada a decisão de inabilitação, uma vez que tal medida encontra respaldo não apenas nas disposições editalícias, mas sobretudo nos princípios da legalidade, vinculação ao edital e segurança jurídica.

Aceitar atestado de perfuração quando o edital exigiu expressamente experiência em manutenção implicaria flexibilizar indevidamente o requisito de qualificação técnica, comprometendo o interesse público, a execução contratual e a isonomia entre licitantes, em afronta ao art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que veda a exigência de qualificações ou quantificações desproporcionais ou desnecessárias, mas também impede que se prescindam de requisitos tecnicamente justificados.

### **V – DA CONCLUSÃO**

Pelo exposto, após análise detalhada do recurso apresentado e considerando as manifestações técnicas da Secretaria de Infraestrutura e as contrarrazões da empresa vencedora, **conheço** do recurso interposto pela empresa **TAVARES SERVIÇOS DE CONSULTORIA LTDA**, por ser tempestivo e preencher os requisitos legais, e, no mérito, **nego-lhe provimento** pelas razões expostas.

Mantenho, portanto, a decisão que declarou inabilitada a empresa **TAVARES SERVIÇOS DE CONSULTORIA LTDA** e declarou vencedora do certame a empresa **M.B. CONSULTORIA E PROJETOS AMBIENTAIS LTDA**, CNPJ nº 22.615.333/0001-68, do Pregão Eletrônico nº 040/2025-TJAM.

À Coordenadoria de Licitação (COLIC) para as providências subsequentes visando à homologação e adjudicação do certame.

Manaus, data registrada no sistema.

Desembargador **Jomar Ricardo Saunders Fernandes**  
Presidente