Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Niterói
Empresa de Infraestrutura e Obras de Niterói

PARECER Nº	**55/2026/NIT/ION/ION-ASJUR**
PROCESSO Nº	**NIT-050133/000610/2026**
INTERESSADO:	**CPL**
ASSUNTO:	**Recurso Administrativo**

MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

Processo SEI nº NIT-050133/000610/2026

Licitação nº 20/2026

Recorrente: Consórcio Nova Pinaud

I – RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelo CONSÓRCIO NOVA PINAUD, formado pelas sociedades All Engenharia e Serviços Ltda. e Rivall Engenharia Ltda., em face do resultado da fase de habilitação da Licitação nº 20/2026, destinada à contratação de empresa especializada para execução de obras e serviços de contenção de encosta na Rua Desembargador Luís Miguel Pinaud, Piratininga, Niterói/RJ.

A controvérsia recursal concentra-se, essencialmente, em duas questões relacionadas à qualificação técnica.

A primeira diz respeito ao item 58 – Barreira Dinâmica, para o qual a Comissão inicialmente entendeu insuficientes os atestados apresentados pelo Consórcio Recorrente, por demonstrarem experiência na instalação de barreiras dinâmicas de capacidade nominal de 1.500 kJ, ao passo que o item editalício faz referência à energia de contenção de até 3.000 kJ.

A segunda refere-se ao item 41 – Solo Ancorado, em relação ao qual o Recorrente questiona a habilitação da empresa Geomecânica S.A. Tecnologia de Solos Rochas e Materiais, sustentando que os atestados apresentados relativamente à execução de solo grampeado não comprovariam experiência compatível com a metodologia executiva do solo ancorado prevista na contratação.

Em sede recursal foram apresentados elementos técnicos destinados a demonstrar a similaridade entre os procedimentos executivos de instalação das barreiras dinâmicas de 1.500 kJ e 3.000 kJ, bem como a distinção entre os

serviços de solo grampeado e solo ancorado. Consorcio Nova Pinaud

Submetida a matéria à Comissão Permanente de Licitação, foi produzida manifestação técnica específica, após análise da documentação apresentada, consulta a manuais técnicos de fabricantes e confronto com composições referenciais de custos.

Quanto ao item 58, a CPL concluiu que os sistemas de 1.500 kJ e 3.000 kJ possuem similaridade quanto ao método executivo e à natureza dos serviços de instalação, estando as principais diferenças relacionadas ao dimensionamento e às características dos componentes empregados. Consignou, ainda, que os atestados apresentados comprovam a execução de 200 m² de barreira dinâmica, quantitativo superior aos 24 m² exigidos pelo Edital, entendendo, ao final, pela habilitação do Consórcio Nova Pinaud quanto ao referido item.

Em relação ao item 41, após diligência junto à Diretoria responsável pela elaboração do material técnico da contratação, a Comissão identificou que a solução prevista contempla ancoragem mediante processo percussivo, sem utilização de injeção de calda de cimento, circunstância que a distingue da técnica de solo grampeado considerada na análise inicial. Em razão dessa alteração da premissa técnica anteriormente utilizada, a CPL entendeu pela necessidade de reconsideração da habilitação anteriormente concedida à empresa Geomecânica.

Vieram os autos a esta Diretoria Jurídica para manifestação.

É o relatório.

II – DA DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, cumpre delimitar o âmbito da presente manifestação.

Compete a esta Diretoria Jurídica examinar a juridicidade da solução adotada no procedimento, sua compatibilidade com a Lei Federal nº 13.303/2016, com o Regulamento Interno de Licitações e Contratos da ION, com o instrumento convocatório e com os princípios que regem as contratações públicas.

Não compete a este órgão, entretanto, substituir a avaliação especializada da Comissão Permanente de Licitação e das unidades de engenharia quanto à equivalência de metodologias executivas, dimensionamento de componentes, sistemas de ancoragem, capacidade de absorção de energia, composição de equipamentos ou demais elementos próprios da engenharia.

Essa delimitação, contudo, não representa a abstenção da análise jurídica da controvérsia.

Cabe à Diretoria Jurídica verificar se, partindo das premissas técnicas formalmente estabelecidas pela área competente, o ordenamento jurídico admite que serviços não absolutamente idênticos sejam considerados similares para fins de qualificação técnica e, igualmente, se permite a revisão da habilitação quando a análise técnica demonstre que serviços anteriormente considerados similares possuem características executivas substancialmente distintas.

É precisamente nesse âmbito que se desenvolve a presente manifestação.

III – DO REGIME JURÍDICO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DA INEXISTÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE IDENTIDADE ABSOLUTA ENTRE OS SERVIÇOS

A Licitação nº 20/2026 encontra-se submetida à Lei nº 13.303/2016, ao RILC da ION e às disposições do respectivo instrumento convocatório.

O art. 58, inciso II, da Lei nº 13.303/2016 determina que a qualificação técnica seja restrita às parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com os parâmetros expressamente estabelecidos no instrumento convocatório.

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros:

II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;

O Regulamento Interno da ION desenvolve essa disciplina.

Conforme o art. 90 do RILC, a qualificação técnica pode ser demonstrada mediante certidões ou atestados relativos a contratações similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, admitindo-se, ainda, a comprovação da realização de serviços semelhantes, nos quantitativos estabelecidos pelo instrumento convocatório.

Art. 90 Quanto à qualificação técnica poderá ser exigido dos licitantes a apresentação dos seguintes documentos:

III - Comprovação, por meio de certidões ou atestados de pessoas jurídicas de direito público ou privado, de contratações similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior;

Portanto, o regime normativo adotado pela própria ION não estabelece, como regra, a necessidade de identidade literal entre o serviço anteriormente executado e aquele que integra a contratação futura. Exige-se aptidão efetivamente compatível, aferida segundo as características e a complexidade do objeto.

A mesma orientação decorre da Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União, que admite a demonstração da capacidade técnico-operacional mediante experiência em obras ou serviços de características semelhantes, desde que a exigência seja proporcional à dimensão e à complexidade do objeto.

A referência à Súmula deve naturalmente ser compreendida com as adaptações decorrentes do regime específico da Lei nº 13.303/2016. O próprio TCU, no Acórdão nº 1.621/2021-Plenário, ao examinar licitação promovida por empresa estatal, reconheceu que sua jurisprudência em matéria de qualificação técnica constitui parâmetro interpretativo para aplicação do art. 58 da Lei das Estatais, respeitadas as particularidades desse regime.

Assim, juridicamente, similaridade não se confunde com identidade.

A função da qualificação técnica não é exigir que o licitante demonstre ter anteriormente executado objeto absolutamente idêntico, mas assegurar que possua experiência capaz de evidenciar aptidão para enfrentar as dificuldades técnicas e operacionais relevantes da futura contratação.

Nesse sentido, o TCU já assentou que a exigência de experiência em tipologia específica de serviço ou obra, em lugar da admissão de experiências tecnicamente similares, pode configurar restrição indevida à competitividade quando a identidade absoluta não seja indispensável à segurança da execução.

IV – DA BARREIRA DINÂMICA – ITEM 58

Estabelecidas essas premissas jurídicas, a questão passa a consistir em saber se a experiência comprovada na execução de barreiras dinâmicas de 1.500 kJ possui similaridade técnica suficiente com o serviço exigido pelo instrumento convocatório.

Essa definição, entretanto, é essencialmente técnica, e quanto a esse ponto, há manifestação expressa da Comissão Permanente de Licitação.

Após analisar os documentos apresentados pelo Recorrente, os procedimentos executivos constantes dos manuais técnicos do fabricante Geobrugg e as composições referenciais, a CPL consignou que o princípio e a metodologia de instalação permanecem os mesmos, independentemente da capacidade nominal do sistema, compreendendo fundações e ancoragens, postes, elementos estruturais, malha ou tela metálica, cabos, conexões, fixações e tensionamento.

A área técnica registrou, ainda, que a diferença entre os sistemas decorre principalmente da configuração, quantidade e dimensionamento de seus componentes e que, nas composições EMOP comparadas, são essencialmente os mesmos os profissionais, equipamentos e tempos de execução considerados.

Também foi consultado o Sistema de Custos de Obras – SCO, no qual a instalação da barreira dinâmica é tratada autonomamente da capacidade energética do sistema, circunstância utilizada pela Comissão como elemento adicional para distinguir a atividade executiva de instalação das especificações dos componentes empregados.

A interpretação conjunta do art. 58, II, da Lei nº 13.303/2016, do art. 90 do RILC/ION e da orientação consolidada na Súmula nº 263 do TCU admite o reconhecimento da capacidade a partir de serviços semelhantes, desde que essa similaridade seja objetivamente demonstrada pela área tecnicamente competente.

Dessa forma, não se vislumbra óbice jurídico ao acolhimento da conclusão técnica da CPL quanto ao item 58, reconhecendo-se a possibilidade de utilização da experiência comprovada pelo Consórcio Nova Pinaud para atendimento à exigência editalícia.

V – DOS ELEMENTOS APRESENTADOS EM SEDE RECURSAL E DA POSSIBILIDADE DE DILIGÊNCIA

Outro aspecto que merece registro é a utilização, durante a fase recursal, de declarações, manuais técnicos e elementos comparativos destinados a esclarecer a natureza dos serviços anteriormente executados.

Também nesse ponto não se verifica impedimento jurídico.

É necessário distinguir a apresentação posterior de documento destinado a constituir uma experiência técnica inexistente no momento da habilitação da apresentação de elemento destinado exclusivamente a esclarecer a natureza, o conteúdo ou as características de experiência que já existia e já se encontrava comprovada no certame.

No presente caso, a declaração do fabricante, os manuais técnicos e as composições referenciais não atribuem ao Consórcio uma experiência posterior nem criam novo acervo técnico. Destinam-se a permitir que a Administração compreenda adequadamente a experiência já materializada nos atestados anteriormente apresentados.

Essa distinção encontra respaldo no Acórdão nº 1.211/2021-Plenário do TCU, segundo o qual a juntada de documentação destinada a comprovar ou esclarecer condição preexistente à abertura da sessão não viola a isonomia, sendo inadequado privilegiar o formalismo quando a situação material já existia no momento próprio.

VI – DO ITEM 41 – SOLO ANCORADO E DA REAVALIAÇÃO DA HABILITAÇÃO DA GEOMECÂNICA

Quanto ao segundo ponto do recurso, a lógica jurídica é a mesma, embora conduza a resultado diverso.

A admissão de serviços semelhantes para fins de qualificação técnica não significa que quaisquer técnicas pertencentes ao mesmo segmento de engenharia devam ser automaticamente consideradas equivalentes.

É necessário que a experiência anteriormente executada efetivamente demonstre as competências técnicas e operacionais relevantes para o objeto licitado.

No caso em exame, a própria Comissão registrou que sua avaliação inicial partiu da premissa de que a solução prevista possuiria similaridade com solo grampeado e execução de tela de alta resistência.

Após diligência junto à Diretoria responsável pela elaboração do material técnico, contudo, foi informado que a solução efetivamente prevista contempla cravação das ancoragens por processo percussivo, sem injeção de calda de cimento, levando a CPL a concluir que a premissa anteriormente adotada não correspondia à metodologia executiva efetivamente prevista.

Mais uma vez, esta Diretoria Jurídica não substitui a Comissão na afirmação de que solo grampeado e solo ancorado são ou não tecnicamente equivalentes.

Entretanto, partindo da conclusão formalmente estabelecida pela área técnica de que os procedimentos possuem características executivas relevantes distintas, não há fundamento jurídico que imponha à Administração o reconhecimento de equivalência inexistente sob o aspecto técnico.

Portanto, o padrão jurídico deve ser uniforme: devem ser aceitas experiências tecnicamente semelhantes quando a área especializada demonstre efetiva compatibilidade; não devem ser equiparadas experiências apenas nominalmente próximas quando existam diferenças relevantes de metodologia, finalidade ou complexidade. Foi justamente essa diferenciação técnica que a CPL registrou no presente procedimento.

VII – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Diretoria Jurídica, restrita aos aspectos jurídicos da controvérsia e considerando as conclusões técnicas da Comissão Permanente de Licitação, entende que o regime jurídico aplicável admite a comprovação da capacidade técnica por serviços similares, não se exigindo identidade absoluta entre a experiência anterior e a parcela relevante do objeto, nos termos do art. 58, II, da Lei nº 13.303/2016, do art. 90 do RILC/ION e da Súmula nº 263 do TCU.

Nesse contexto, não se vislumbra óbice jurídico ao reconhecimento da experiência do Consórcio Nova Pinaud quanto ao item 58 – Barreira Dinâmica, nem à reconsideração da habilitação da empresa Geomecânica S.A. quanto ao

item 41 – Solo Ancorado, uma vez que tais conclusões decorrem de avaliação técnica própria da CPL.

Assim, esta Diretoria Jurídica manifesta-se favoravelmente às conclusões da Comissão Permanente de Licitação e ao provimento do recurso nos pontos analisados, nos termos da fundamentação técnica constante dos autos.

Niterói, 06 de outubro de 2026.

Marcos Paulo Silva Pereira	***Pedro Souza Rosa dos Santos***
Diretor Jurídico	***Assessor Técnico***
Mat. 2932 – OAB/RJ nº 210.723	***Mat. 44054 – OAB/RJ nº 255.509***

Documento assinado eletronicamente por **Pedro Souza Rosa dos Santos**, **Assessor Técnico**, em 06/10/2026, às 11:52, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://leste.sei.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **00236833** e o código CRC **40CEAE74**.