

AO(À) DOUTO(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CATALÃO/GO.

Pregão Eletrônico nº 90042/2026 – Processo Administrativo nº 2026008877

ALEX MACHADO NUNES & CIA CONSTRUÇÕES LTDA, já qualificada nos autos em epígrafe, neste ato devidamente representada, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 165 da Lei nº 14.133/21, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da licitante **DOMUS CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, também já qualificada, declarada vencedora do Item 02 (Massa Asfáltica CBUQ – Faixa C, CAP 50-70, usinagem e transporte) o que faz alicerçada das razões de fato e de direito adiante aduzidas.

I – DOS FATOS:

O certame tem por objeto o registro de preços para o fornecimento de Emulsão RR-2C e Massa Asfáltica CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado a Quente), itens classificados no edital como bens de consumo que demandam capacidade de produção/usinagem, armazenamento, embalagem e entrega direta ao Município. O valor total estimado da contratação é de R\$ 4.241.451,60 (quatro milhões, duzentos e quarenta e um mil, quatrocentos e cinquenta e um reais e sessenta centavos).

A empresa recorrida apresentou documentação de habilitação indicando, como CNAE principal, o código 41.20-4/00 (Construção de Edifícios), sem qualquer CNAE de comércio ou de fabricação de materiais betuminosos. Seu contrato social, consolidado por alteração registrada na JUCEG em 08/04/2026, elenca como atividades econômicas unicamente aquelas relacionadas à execução de obras de engenharia civil, construção de edifícios e rodovias, terraplenagem, instalações elétricas e hidráulicas, e serviços correlatos. Não constam, em nenhuma cláusula do ato constitutivo, atividades de fabricação, usinagem, comercialização ou fornecimento de insumos betuminosos.

Além disso, é de conhecimento técnico público que a produção de Concreto Betuminoso Usinado a Quente (CBUQ) exige usina asfáltica própria ou de terceiros, licença ambiental de operação específica, e toda a cadeia logística de aquisição de CAP (Cimento Asfáltico de Petróleo), dos agregados e da emulsão. A própria Domus Construções reconheceu expressamente que não dispõe de usina própria, ao apresentar declaração – nos moldes do item 10.10.4 do Edital – comprometendo-se a apresentar, somente após a sagração como vencedora, a Licença Ambiental de Operação da usina que fornecerá o CBUQ.

A ausência de usina própria, somada à expressa vedação editalícia de subcontratação do objeto principal, e à incompatibilidade entre o objeto social da recorrida e o objeto licitado, impõe a inabilitação da empresa, conforme se demonstrará adiante.

Esse é o breve resumo do necessário, passa-se, agora, à manifestação.

II – DO DIREITO:

II.1 – Da tempestividade e do cabimento do recurso:

O presente recurso é interposto no prazo previsto no art. 165, I, alínea “c”, da Lei nº 14.133/2021, que assegura ao licitante o prazo de 3 (três) dias úteis para interposição de recurso a contar da data da intimação do ato. A recorrente manifesta motivadamente sua insurgência, apontando os fundamentos de fato e de direito que embasam a pretendida inabilitação.

Logo, está demonstrada a tempestividade e o cabimento do presente recurso.

II.2 – Da vedação à subcontratação do objeto principal: violação expressa ao Termo de Referência:

O Termo de Referência integrante do Edital do Pregão Eletrônico nº 90042/2026 dispõe, nos itens 4.4 e 4.5, *in verbis*:

4.4. Não será admitida a subcontratação do objeto principal da contratação, consistente no fornecimento de produtos, devendo a contratada executar diretamente todas as obrigações relativas à aquisição, separação, armazenamento e entrega dos produtos.

4.5. Excepcionalmente, será permitida a subcontratação exclusivamente dos serviços de transporte, destinados à logística de entrega dos produtos nos locais indicados pela Administração, permanecendo a contratada integralmente responsável pela qualidade, integridade, acondicionamento, pontualidade das entregas e demais obrigações contratuais.

A disposição é de clareza solar: a contratada deve executar diretamente a aquisição, usinagem, armazenamento e entrega do produto. A única atividade suscetível de subcontratação é o transporte, permanecendo integralmente responsável a contratada principal por todo o restante do ciclo de fornecimento.

Ocorre que a Recorrida não possui usina asfáltica própria. Esse fato é atestado pela própria conduta da recorrida: em cumprimento ao item 10.10.4 do Edital, ela apresentou mera declaração de que, caso vencedora, apresentará futuramente a Licença Ambiental de Operação da usina que fornecerá o material. Não apresentou, portanto, a licença já existente em seu nome — o que só poderia ocorrer se a empresa fosse, de fato, detentora de usina própria licenciada.

Não se ignora que a norma editalícia, ao admitir a apresentação diferida da licença, possibilita, em tese, que empresas que ainda não possuem usina própria participem do certame. Contudo, essa previsão não pode ser interpretada de modo a afastar a obrigação fundamental de o licitante demonstrar, antes da contratação, que executará o objeto principal diretamente — sem subcontratação. A declaração diferida da LAO foi concebida para viabilizar a participação de empresas que possuem usina, mas ainda aguardam regularização ambiental, ou que pretendem instalar nova usina antes da assinatura da Ata. Não é instrumento para contornar a vedação à subcontratação.

A produção de CBUQ é uma atividade industrial regulada, que requer não apenas a usina física, mas também: (i) Licença Ambiental de Operação (LAO) específica para a usina; (ii) estrutura técnica para controle de qualidade do produto conforme as normas DNIT; (iii) capacidade logística de transporte do material quente, com garantia de temperatura na entrega. Nenhum desses elementos integra a estrutura empresarial ou o acervo técnico da Domus, empresa constituída e direcionada exclusivamente à execução de obras de engenharia civil.

Assim, ao ofertar proposta para o Item 02 do certame, a Recorrida inevitavelmente precisará adquirir o CBUQ de terceiros — o que, juridicamente, configura subcontratação do objeto principal, expressamente vedada pelo item 4.4 do Termo de Referência.

A subcontratação não autorizada constitui motivo de extinção contratual, nos termos do art. 137, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Todavia, sua ocorrência previsível e inequívoca antes mesmo da contratação — como no presente caso — deve ser sancionada já na fase de habilitação, porquanto revela que a licitante não reúne condições materiais mínimas para cumprir, por si mesma, as exigências do instrumento convocatório. Admitir empresa nessa condição violaria o princípio da isonomia (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), pois colocaria em condição de igualdade empresas com estrutura produtiva real e empresas sem ela.

O Tribunal de Contas da União firmou entendimento de que os serviços cuja comprovação for exigida por atestados de qualificação técnica na licitação não podem ser subcontratados, pois a exigência editalícia perderia a razão de ser:

REPRESENTAÇÃO. FALHAS EM EDITAL PADRÃO DO DNIT. PROCEDÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS DE ALGUNS DIRIGENTES. PROCEDÊNCIA PARCIAL OU IMPROCEDÊNCIA DAS JUSTIFICATIVAS DE OUTROS DIRIGENTES. MULTA. CONSIDERAÇÕES SOBRE POSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO DE FRAÇÕES RELEVANTES DO OBJETO LICITADO. DETERMINAÇÕES E ALERTAS. **1 - É inadmissível a subcontratação das parcelas tecnicamente mais complexas ou de valor mais significativo do objeto, que motivaram a necessidade de comprovação de capacidade financeira ou técnica pela licitante contratada.** (TCU. Acórdão nº 3.144/2011 – Plenário. Relator: Min. Aroldo Cedraz.)

No mesmo diapasão, o art. 122, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente que o edital estabeleça vedações à subcontratação:

Art. 122. [...] § 2º Regulamento ou edital de licitação poderão vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação.

Ao exercer a faculdade prevista no referido dispositivo, fixando a vedação no item 4.4 do Termo de Referência, a Administração exerceu poder discricionário

regular e vinculou todos os licitantes. A recorrida, ao participar do certame, concordou com essa condição (art. 68 da Lei nº 14.133/2021), assumindo o compromisso de executar o objeto diretamente. Contudo, a incapacidade estrutural de fazê-lo — demonstrada pela ausência de usina própria — importa manifesta incompatibilidade entre a proposta ofertada e as condições do edital, devendo ensejar a inabilitação.

Posto isso, requer seja o presente recurso provido para declarar a inabilitação da recorrida por expressa violação ao item 4.4 do Termo de Referência, anexo e integrante do Edital convocatório.

II.3 – Da incompatibilidade entre o objeto social da recorrida e o objeto licitado:

O art. 66 da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade do licitante de exercer direitos e assumir obrigações, exigindo-se, quando cabível, "autorização para o exercício da atividade a ser contratada".

Nessa linha, o item 10.3 do Edital determina que o Pregoeiro verifique a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no ato constitutivo dos licitantes.

A análise dos documentos constitutivos da Domus Construções e Empreendimentos Ltda revela que todas as atividades descritas em seu objeto social relacionam-se exclusivamente à execução de obras e serviços de engenharia civil. Entre os CNAEs listados no CNPJ e reproduzidos no contrato social registrado na JUCEG – conforme Certidão Simplificada de 15/05/2026 – destacam-se: construção de rodovias e ferrovias (42.11-0/00), construção de edifícios (41.20-4/00), obras de urbanização (42.13-8/00), terraplanagem (43.13-4/00), entre outras atividades correlatas de construção civil.

Muito embora o objeto social da empresa contemple, de forma genérica, o comércio atacadista especializado de materiais de construção (46.79-6-04) e o comércio varejista de materiais de construção em geral (47.44-0-99), tais atividades não guardam pertinência técnica com a produção e o fornecimento de insumos

betuminosos, que exigem estrutura industrial específica, licenças ambientais próprias e cadeia produtiva especializada.

Nesse ponto, é fundamental destacar o entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União, segundo o qual a inabilitação por incompatibilidade de objeto social é cabível quando há efetiva divergência substancial entre as atividades da empresa e o objeto licitado (não por falta de correspondência literal):

REPRESENTAÇÃO SOBRE EVENTUAIS IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÕES. **1. Para fins de habilitação jurídica nas licitações, faz-se necessária a compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social das empresas licitantes. 2.** Para fins de habilitação técnica nas licitações, os atestados apresentados devem não apenas demonstrar uma situação de fato, mas, necessariamente, demonstrar uma situação fática que tenha ocorrido em conformidade com a lei e com o contrato social das empresas licitantes. (TCU. Acórdão nº 642/2014 – Plenário. Relator: Min. Augusto Sherman.)

"[...] Só é viável a inabilitação de licitante cujo objeto social seja incompatível com o da licitação." (TCU. Acórdão nº 487/2015 – Plenário. Relator: Min. Raimundo Carreiro)

Ainda que a jurisprudência do TCU seja pacífica no sentido de que o CNAE, por si só, não constitui motivo suficiente para inabilitação, o mesmo não se diz quando a análise do objeto social como um todo revela incompatibilidade substancial com o fornecimento do bem licitado.

No presente caso, o objeto da licitação é o fornecimento de insumos betuminosos para serviços de Tapa-Buracos, atividade de natureza claramente industrial e comercial — fabricação e entrega de bem de consumo. A recorrida, por seu turno, é empresa estruturada, financiada e especializada na execução de obras, não no fornecimento de insumos. A diferença é ontológica: a empreiteira compra o insumo no mercado e o consome na execução da obra; a fornecedora de insumos o produz ou distribui comercialmente para terceiros.

Ademais, o TJMG já se manifestou sobre hipótese análoga, firmando que a compatibilidade entre objeto social e objeto licitado é condição essencial de habilitação, e que a alteração posterior do objeto social não convalida as inadequações iniciais:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO POPULAR. PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA. CERCEAMENTO DE DEFESA E FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. AFASTAMENTO. ANULAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. IRREGULARIDADES EM LICITAÇÃO. CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS EDITALÍCIOS. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em exame

1. Trata-se de apelação cível interposta por Estacionamento Rotativo SPE PARK LTDA.-ME contra sentença que julgou procedente, em parte, o pedido da ação popular proposta por Francisco Assis Carvalho e Samir Sagih El-Aouar, declarando a nulidade do contrato de concessão onerosa para exploração do estacionamento rotativo no Município de Teófilo Otoni/MG.

II. Questão em discussão

2. As questões em discussão são: (i) saber se houve cerceamento de defesa e falta de fundamentação da sentença, que justificariam a sua nulidade; e (ii) verificar a validade do contrato de concessão firmado, à luz das alegadas inadequações dos requisitos de habilitação da empresa vencedora da licitação.

III. Razões de decidir

3. A nulidade da sentença foi afastada, uma vez que o apelante, ao ser intimado, declarou expressamente que não havia mais provas a produzir, permitindo o julgamento antecipado da lide, nos termos do art. 355, I, do CPC/2015.

4. A alegação de nulidade da sentença por falta de fundamentação também não prospera, pois o julgador a quo apresentou motivação suficiente para embasar a decisão, conforme exige o art. 93, IX, da CF/1988, atendendo ao princípio da motivação das decisões judiciais.

5. No mérito, constatou-se que a empresa não preenchia os requisitos exigidos pelo edital, especialmente no que concerne à compatibilidade do objeto social com o serviço licitado, à garantia da proposta e à execução

das obrigações contratuais, somente adequando-se após a sagração como vencedora, fato que evidencia a inaptidão inicial para a prestação dos serviços licitados.

6. O princípio da vinculação ao edital impõe que todas as condições estabelecidas sejam rigorosamente cumpridas.

7. A alteração posterior do objeto social não convalida as inadequações iniciais ocorridas durante o processo de habilitação, corroborando a conclusão do Juízo a quo pela invalidade do contrato.

IV. Dispositivo e tese

8. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: "A nulidade do contrato administrativo por irregularidades no processo licitatório deve ser mantida, quando constatado o descumprimento dos requisitos editalícios essenciais, caracterizando lesividade ao patrimônio público, sendo irrelevantes as adequações posteriores." Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, XXI; Lei n.º 8.666/1993, art. 4º, caput, e art. 5º. Jurisprudência relevante citada: STF, RE 423.560, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 14/09/2011; STJ, RMS 23.360/PR, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, j. 25/04/2007. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.16.092933-7/002, Relator(a): Des.(a) Júlio Cezar Guttierrez, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 05/11/2024, publicação da súmula em 11/11/2024)

Destarte, está comprovado que a Recorrida não atendeu o disposto no item 3.7.2 e no item 10.3 do Edital, devendo, portanto, ser declarada inabilitada.

II.4 – Da violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia:

O item 3.7.2 do Edital é expresso ao vedar a participação de "sociedade que desempenhe atividade incompatível com o objeto da licitação". Ao declarar habilitada a Domus Construções e Empreendimentos Ltda, a Administração descumpriu condição que ela mesma estabeleceu, violando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, insculpido no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e reiteradamente reafirmado pela jurisprudência:

RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. LEILÃO. EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EDITAL FAZ LEI ENTRE AS PARTES.

- O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório se traduz na regra de que o edital faz lei entre as partes, devendo os seus termos serem observados até o final do certame, vez que vinculam as partes.

(REsp n. 354.977/SC, relator Ministro Humberto Gomes de Barros, Primeira Turma, julgado em 18/11/2003, DJ de 9/12/2003, p. 213.)

A inobservância dessa cláusula favorece indevidamente a recorrida em detrimento das demais licitantes que possuem estrutura produtiva e objeto social compatíveis com o fornecimento de insumos betuminosos, afrontando o princípio da isonomia. Empresas estruturadas para o fornecimento de CBUQ incorrem em custos reais de instalação e manutenção de usina, obtenção de licenças ambientais, controle de qualidade e capital de giro para aquisição de matérias-primas — custos esses que não oneram a recorrida. Permitir que ela concorra nas mesmas condições significa premiar a ausência de estrutura adequada.

A lição de Marçal Justen Filho é precisa:

"Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade e a isonomia." (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 266.)

Portanto, a observância das regras impostas no edital e na legislação não se trata de mera faculdade administrativa, mas, sim, de verdadeiro poder-dever da Administração Pública, sob pena de nulidade dos atos administrativos praticados em desconformidade com os parâmetros normativos estabelecidos.

II.5 – Da invalidade da certidão do CREA-GO apresentado pela Recorrida e consequente descumprimento ao item 10.10.1 do edital:

Como já amplamente demonstrado, constitui princípio basilar do procedimento licitatório a estrita vinculação da Administração Pública e dos particulares às disposições previstas no instrumento convocatório e na legislação

de regência, em observância aos princípios da legalidade, da isonomia, da segurança jurídica e do julgamento objetivo.

Nesse contexto, cumpre destacar que o item 10.10.1 do edital é expresso ao exigir das licitantes a apresentação de “Registro ou inscrição da licitante no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e/ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo – CAU, em plena validade”.

Todavia, a Recorrida apresentou certidão emitida pelo CREA/GO contendo informações cadastrais incompatíveis com sua realidade empresarial atual ou, ao menos, manifestamente desatualizadas, circunstância que compromete a higidez, autenticidade e validade do documento apresentado para fins de habilitação.

Com efeito, a certidão acostada aos autos indica como endereço da empresa a **Rua José Mathias da Silveira, n.º 378, Bairro Nossa Senhora de Fátima, Catalão/GO**. Entretanto, o contrato social da Recorrida, bem como o comprovante de inscrição e situação cadastral perante a Receita Federal, demonstram que sua sede empresarial está localizada na **Rua Manoel David de Souza Neto, n.º 361, Sala 1, Setor Central, Davinópolis/GO**. Trata-se, portanto, de divergência objetiva e inequívoca, aferível mediante simples cotejo entre os documentos apresentados pela própria licitante, inexistindo qualquer margem para interpretação subjetiva acerca da inconsistência cadastral constatada.

Evidentemente, não se está diante de mero vício formal ou de irregularidade irrelevante passível de saneamento posterior. A inconsistência verificada compromete a própria confiabilidade das informações certificadas pelo órgão profissional competente, sobretudo porque as certidões emitidas pelos Conselhos Regionais possuem natureza declaratória e devem refletir, com exatidão, a situação cadastral vigente da pessoa jurídica perante o respectivo conselho de fiscalização profissional.

Nesse sentido, o artigo 10, inciso II, da Resolução CONFEA n.º 1.121/2019, estabelece, de forma cogente, que o registro da pessoa jurídica deverá ser atualizado perante o CREA sempre que houver “qualquer alteração nos dados cadastrais da pessoa jurídica”.

No mesmo sentido, a Resolução CONFEA n.º 266/1979 dispõe, em seu artigo 2º, inciso II, que as certidões expedidas pelos Conselhos Regionais deverão

conter, dentre outras informações essenciais, o endereço da pessoa jurídica registrada. Mais do que isso, o §1º do referido dispositivo prevê expressamente que: **“as certidões emitidas pelos Conselhos Regionais perderão a validade, caso ocorra qualquer modificação posterior dos elementos cadastrais nelas contidos e desde que não representem a situação correta ou atualizada do registro”**.

Portanto, a partir do momento em que os elementos cadastrais constantes da certidão deixam de corresponder à situação atual da empresa registrada, opera-se, automaticamente, a perda de validade do documento perante o CREA, tornando-o inapto à comprovação da regularidade exigida no certame.

Logo, mostra-se inequívoca a invalidade da certidão apresentada pela Recorrida, uma vez que o documento não retrata a realidade cadastral vigente da empresa perante o conselho profissional competente.

Além da afronta direta ao item 10.10.1 do edital, a conduta da Recorrida também viola o disposto no artigo 67, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021, o qual exige, para fins de qualificação técnica, a apresentação de “certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente”. Ora, documento expedido com informações desatualizadas ou incompatíveis com a realidade jurídica e cadastral da empresa não pode ser considerado regularmente emitido, tampouco se presta à comprovação válida da regularidade do registro profissional exigido pela legislação e pelo instrumento convocatório.

Admitir a manutenção da habilitação da Recorrida, mesmo diante da manifesta invalidade da certidão apresentada, representaria inequívoca violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade e da isonomia entre os licitantes, conferindo tratamento privilegiado à empresa que deixou de observar exigência expressamente prevista no edital e na regulamentação aplicável.

Dessa forma, resta incontroverso o descumprimento, pela Recorrida, das exigências editalícias e legais atinentes à qualificação técnica, impondo-se o reconhecimento da invalidade da certidão apresentada e, conseqüentemente, a declaração de sua inabilitação no certame.

III – DO PEDIDO:

Ante o exposto, a Recorrente requer que o presente Recurso Administrativo seja:

- a) Conhecido, por ser tempestivo e dotado de legitimidade e interesse recursal; e,
- b) Provido, para que seja declarada a INABILITAÇÃO da empresa Domus Construções e Empreendimentos Ltda (CNPJ 32.711.713/0001-50) no Item 02 do Pregão Eletrônico nº 90042/2026, convocando-se a Recorrente ou o licitante subsequente na ordem de classificação para a verificação das condições de habilitação, nos termos do art. 68 da Lei nº 14.133/2021.

Requer, subsidiariamente, caso não acolhida a inabilitação nesta instância, que o presente recurso seja encaminhado à autoridade superior para apreciação, conforme previsto no item 11.5 do Edital e no art. 165, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos, pede deferimento.

Araguari/MG, 28 de maio de 2026.

Alex Machado Nunes & Cia Construções LTDA

11.286.215/0001-37

Alex Machado Nunes

Representante Legal

CPF nº 050.571.416-78

RG nº MG-11.933.927 SSP-MG