



SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

PARECER Nº429/2026 – NPCONT /ADVOSF

Processo Senado nº 00200.014303/2026-09

EMENTA: LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL. ATESTADO EMITIDO EM NOME DA SOCIEDADE CONTROLADORA. SOCIEDADE INTEGRALMENTE CONTROLADA. DEMONSTRAÇÃO DE INTEGRAÇÃO ADMINISTRATIVA E OPERACIONAL, CONTINUIDADE DOS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS E DISPONIBILIDADE EFETIVA DA ESTRUTURA HUMANA, MATERIAL E TECNOLÓGICA RESPONSÁVEL PELA EXPERIÊNCIA ANTERIOR. DOCUMENTOS COMPLEMENTARES APRESENTADOS EM DILIGÊNCIA PARA COMPROVAÇÃO DE CIRCUNSTÂNCIAS PREEXISTENTES. APLICAÇÃO DOS ARTS. 64 E 67 DA LEI Nº 14.133/2021 E DO ART. 32 DO ADG Nº 14/2022. POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA HABILITAÇÃO E DE REGULAR PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta autuada no Processo nº 00200.014303/2026-09, formulada pela Coordenação de Processamento Externo de Licitações, acerca da admissibilidade de aproveitamento de capacidade técnico-operacional comprovada por documentos emitidos em nome de pessoa jurídica distinta da licitante, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90062/2026.

O certame tem por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços continuados e sob demanda de operação e manutenção preventiva e corretiva do sistema elétrico do Complexo Arquitetônico do Senado Federal, com o fornecimento dos insumos necessários à execução.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

A licitante RCS Serviços Ltda., classificada em segundo lugar na etapa de lances, possui como única sócia a sociedade RCS Tecnologia S/A. Os atestados apresentados, entre os quais o Atestado de Capacidade Técnica nº 031/2023, foram expedidos em favor da controladora. A SINFRA considerou o referido atestado tecnicamente apto para o atendimento do item 13.3.1.2 do edital, subsistindo controvérsia exclusivamente quanto à possibilidade de sua utilização pela controlada.

Para demonstrar a capacidade da licitante, foram juntados, entre outros elementos, declaração de relação de controle societário, instrumento particular de disponibilização da capacidade técnico-operacional, termo de compromisso da controladora, documentos relativos aos responsáveis técnicos e organograma societário. A documentação indica que a RCS Tecnologia S/A detém a totalidade das quotas da RCS Serviços Ltda. e declara existir direção administrativa, estratégica e operacional unificada, bem como disponibilização integral da estrutura de engenharia, pessoal, equipamentos, sistemas, procedimentos e conhecimento técnico acumulado.

O instrumento celebrado entre as sociedades prevê a disponibilização integral, efetiva e permanente da estrutura técnico-operacional, administrativa e de recursos humanos da controladora à controlada, sem cessão formal da titularidade do acervo. Seu escopo compreende corpo técnico, responsáveis técnicos, estrutura de engenharia, sistemas corporativos, equipamentos, ferramental, veículos, almoxarifados, oficinas e estruturas administrativas.

A consulta indaga, em síntese, se é juridicamente possível aceitar o atestado emitido em favor da RCS Tecnologia S/A para comprovação da qualificação técnico-operacional da RCS Serviços Ltda. e, subsidiariamente, se a apresentação de documentação complementar poderia viabilizar esse aproveitamento.

É o relatório.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

II. FUNDAMENTAÇÃO

Delimitação da questão

A controvérsia não deve ser examinada sob a perspectiva de uma transferência abstrata de atestados entre pessoas jurídicas distintas.

O atestado permanece vinculado à empresa que executou o contrato e em favor da qual foi expedido. A questão juridicamente relevante consiste em verificar se esse documento, analisado em conjunto com os demais elementos dos autos, pode demonstrar que a licitante dispõe, no presente, da organização técnica, humana e material responsável pela experiência nele registrada.

Essa distinção é necessária porque a mera relação societária, desacompanhada de evidências materiais, não seria suficiente para comunicar automaticamente a experiência de uma sociedade a outra. Na espécie, contudo, a pretensão não se fundamenta apenas na pertença ao mesmo grupo econômico, mas na alegada comunhão e disponibilidade efetiva dos fatores empresariais que produziram a capacidade anteriormente demonstrada.

3
de
9

Regime jurídico da qualificação técnico-operacional

O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal determina que as exigências de qualificação técnica se restrinjam às condições indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

No mesmo sentido, o art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 prevê a apresentação de certidões ou atestados que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares. O inciso III do mesmo artigo permite a demonstração do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto. A lei, portanto, direciona a análise para a





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

capacidade efetiva de execução, composta pela experiência anterior e pelos meios concretamente disponíveis para a futura avença.

A qualificação técnico-operacional constitui atributo da organização empresarial. Segundo a doutrina de Marçal Justen Filho, trata-se de qualidade relacionada à empresa como unidade jurídica e econômica, formada pela conjugação de conhecimentos, experiência, pessoal, equipamentos, métodos de trabalho e estrutura organizacional. O atestado documenta a experiência pretérita, mas não constitui, isoladamente, a própria capacidade operacional. Esta depende da manutenção ou da efetiva disponibilidade dos fatores que possibilitaram a execução anterior.

A Resolução Confea nº 1.137/2023 segue a mesma orientação ao definir, em seu art. 46, o acervo operacional da pessoa jurídica como o conjunto das atividades desenvolvidas pela empresa por meio das anotações de responsabilidade técnica emitidas por profissionais integrantes de seu quadro ou contratados para as atividades. O normativo associa, portanto, a capacidade operacional à conjugação entre atuação empresarial e participação efetiva de profissionais habilitados.

Neste diapasão, deve-se preservar a titularidade formal do acervo da RCS Tecnologia S/A. Isso, entretanto, não impede que o atestado seja considerado elemento probatório da experiência correspondente quando se demonstrar, por outros documentos objetivos, que a licitante dispõe da estrutura organizacional, dos recursos e dos profissionais responsáveis pela execução certificada.

Interpretação sistemática da Lei nº 14.133/2021

A interpretação do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 deve ser conjugada com os princípios previstos no art. 5º, entre os quais se encontram a igualdade, a motivação, a vinculação ao edital, o julgamento objetivo, a segurança jurídica, a razoabilidade, a competitividade e a proporcionalidade.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Por um lado, a Administração não pode admitir que empresas sem experiência e sem estrutura real utilizem nominalmente atestados pertencentes a outras sociedades. Tal conduta violaria a isonomia, o julgamento objetivo e a finalidade da habilitação.

Por outro lado, também não se mostra adequado afastar licitante que comprove, de maneira objetiva, possuir acesso efetivo e juridicamente assegurado à estrutura técnica e operacional responsável pela formação do acervo, apenas porque o documento histórico foi expedido sob outro CNPJ pertencente a sociedade que a controla integralmente.

O art. 11 da Lei nº 14.133/2021 estabelece como objetivos do procedimento licitatório a seleção da proposta apta a produzir o resultado mais vantajoso, o tratamento isonômico e a justa competição. O art. 12, inciso III, por sua vez, determina que o desatendimento de exigência meramente formal que não comprometa a aferição da qualificação do licitante não deve provocar seu afastamento.

A aplicação desses dispositivos recomenda que a Administração examine a realidade empresarial comprovada nos autos, sem dispensar os requisitos materiais de habilitação e sem atribuir consequência eliminatória a uma diferença formal de titularidade quando esteja suficientemente demonstrado que a capacidade operacional se encontra efetivamente colocada à disposição da licitante.

Elementos presentes no caso concreto

Na espécie, a documentação apresenta um conjunto convergente de elementos que permite ultrapassar a simples afirmação de existência de grupo econômico.

Em primeiro lugar, a RCS Tecnologia S/A detém a totalidade das quotas da RCS Serviços Ltda. Trata-se, portanto, de sociedade integralmente controlada, nos termos do conceito previsto no art. 243, § 2º, da Lei nº 6.404/1976, segundo o qual se considera controlada a sociedade em que a controladora seja titular de





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

direitos de sócio que lhe assegurem, permanentemente, preponderância nas deliberações sociais e o poder de eleger a maioria dos administradores.

Além disso, o contrato social da RCS Serviços Ltda. registra expressamente que a RCS Tecnologia S/A detém 100% de seu capital social.

Em segundo lugar, a consulta registra que as sociedades utilizam o mesmo endereço e telefone, com alteração apenas do andar ocupado, além de possuírem direção e representação comuns. O Sr. Rodrigo da Costa Silva figura como administrador e representante da RCS Serviços Ltda., mantém vínculo com a controladora e foi indicado como responsável técnico da licitante. Tais circunstâncias constituem evidências objetivas de integração administrativa e operacional.

Em terceiro lugar, foram apresentados documentos relativos à continuidade do corpo técnico. A certidão do CREA-DF da RCS Serviços Ltda. relaciona responsáveis técnicos também vinculados à RCS Tecnologia S/A e registra expressamente a existência de profissionais comuns entre as sociedades.

O engenheiro eletricista Luís Albuquerque Ribeiro Júnior declarou ter atuado nos contratos executados pela RCS Tecnologia S/A e encontrar-se formalmente vinculado à RCS Serviços Ltda. desde 7 de março de 2025, comprometendo-se a assumir a responsabilidade técnica pelas futuras execuções e a emitir as respectivas ARTs.

Também o engenheiro Rodrigo da Costa Silva declarou ter participado dos contratos executados pela controladora e estar vinculado à licitante desde março de 2025, colocando sua experiência e responsabilidade técnica à disposição da RCS Serviços Ltda.

Em quarto lugar, o instrumento particular celebrado entre as empresas prevê a disponibilização integral, efetiva e permanente da estrutura técnico-operacional, administrativa e de recursos humanos da controladora. Seu escopo abrange responsáveis técnicos, estrutura de engenharia, planejamento e gestão,





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

sistemas corporativos, equipamentos, ferramental, veículos, oficinas, almoxarifados e suporte administrativo.

A controladora obrigou-se, ainda, a manter os recursos humanos, materiais, tecnológicos e operacionais durante toda a execução dos contratos celebrados pela controlada, inclusive em eventuais prorrogações, e a não praticar ato que restrinja ou inviabilize essa disponibilidade.

Há, por fim, termo autônomo de compromisso no qual a RCS Tecnologia S/A assume expressamente a obrigação de disponibilizar à RCS Serviços Ltda. os meios técnicos, humanos e operacionais necessários, compreendidos os profissionais que atuaram nos contratos geradores do acervo, equipamentos, veículos, ferramental, sistemas corporativos, procedimentos, certificações e suporte de engenharia.

Esses elementos, considerados conjuntamente, indicam que a licitante não pretende utilizar o atestado como documento desvinculado de sua realidade operacional. Ao contrário, encontra-se demonstrada uma integração societária, administrativa, profissional e material apta a sustentar a conclusão de que a RCS Serviços Ltda. dispõe da estrutura necessária para executar o objeto licitado.

Deve-se considerar, ademais, que a própria SINFRA já reconheceu a compatibilidade técnica do Atestado nº 031/2023 com as exigências do edital. A questão remanescente limita-se à imputação jurídica da capacidade demonstrada, matéria que, diante do conjunto documental, comporta solução favorável à licitante.

Documentos apresentados em diligência

O art. 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 autoriza a complementação de informações relativas aos documentos de habilitação quando necessária à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame. O § 1º permite, ainda, o saneamento de erros ou falhas que não alterem a substância e a validade jurídica dos documentos.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

No âmbito do Senado Federal, o art. 32 do ADG nº 14/2022 autoriza o agente de contratação, de forma motivada e pública, a realizar diligências destinadas à obtenção de esclarecimentos, à complementação das informações constantes dos documentos apresentados e ao saneamento de falhas não substanciais.

Os documentos juntados em diligência podem, portanto, ser considerados, desde que comprovem realidade preexistente e não constituam artificialmente, após a abertura do certame, condição de habilitação antes inexistente.

Na espécie, embora alguns instrumentos declaratórios tenham sido formalizados em julho de 2026, os elementos substanciais por eles documentados são anteriores: o controle societário integral já constava dos atos societários registrados em 2024, os responsáveis técnicos mantêm vínculo formal com a RCS Serviços Ltda. desde março de 2025 e a certidão do CREA-DF confirma a composição comum do quadro técnico.

Os instrumentos mais recentes podem, assim, ser compreendidos como documentos de formalização e confirmação de uma realidade organizacional preexistente, e não como criação superveniente da capacidade exigida pelo edital.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se ser juridicamente possível reconhecer a qualificação técnico-operacional da RCS Serviços Ltda. mediante a consideração do Atestado de Capacidade Técnica nº 031/2023, emitido em favor da RCS Tecnologia, desde que examinado em conjunto com os demais documentos constantes dos autos.





SENADO FEDERAL
Advocacia
Núcleo de Processos de Contratações

Essa conclusão não decorre da mera pertença das sociedades ao mesmo grupo econômico, mas do controle societário integral, da direção administrativa e operacional comum, da continuidade dos responsáveis técnicos e da disponibilização juridicamente formalizada da estrutura humana, material, tecnológica e organizacional responsável pela experiência anterior.

Não se verifica, na espécie, transferência da titularidade do acervo ou do atestado, os quais permanecem vinculados à RCS Tecnologia S/A, reconhecendo-se, contudo, que o conjunto documental comprova a efetiva capacidade operacional da licitante. Os documentos apresentados em diligência podem ser considerados com fundamento no art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e no art. 32 do ADG nº 14/2022, por se destinarem à comprovação e ao esclarecimento de circunstâncias preexistentes.

Assim, opina-se pela possibilidade jurídica de aproveitamento dos atestados apresentados para fins de comprovação da qualificação técnico-operacional, e pelo regular prosseguimento do certame.

É o parecer.

Brasília, em 22 de julho de 2026.

Felipe de Paula Lyra | OAB DF 76.533
Advogado do Senado
Advogado-Geral Adjunto de Contratações, em exercício
Documento assinado eletronicamente

