

### **JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

**PROCESSO SEI:** 00197-00002877/2025-32

**UNIDADE DEMANDANTE:** Superintendência de Recursos Hídricos - SRH/ Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - ADASA

**OBJETO:** Contratação de serviços de manutenção das estações, de manutenção de Plataformas de Coletas de Dados (PCDs) e de serviços de hidrometria para a rede de monitoramento das águas superficiais da Adasa, divididos em 2 (dois) lotes/grupos, conforme quantitativos e especificações constantes no Termo de Referência (Anexo I).

**OBJETO DO RECURSO:** Decisão que inabilitou a licitante VLF SERVICOS LTDA - Despacho 185624777

**RECORRENTE:** VLF SERVICOS LTDA

#### **1. DOS FATOS**

1.1. O **Relatório Circunstanciado 24 (185540247)** elenca os documentos produzidos na etapa interna da licitação, trata da adjudicação do LOTE 1 e, sobre o LOTE 2, informa que nenhum licitante logrou comprovar o requisito para habilitação técnico-profissional.

1.2. A partir daí, foi determinada a reabertura da etapa de habilitação, nos termos da regra do art. 256, II do Decreto DF 44.330/2023.

2.3.	As licitantes que competiram para o lote 2 foram, todas, inabilitadas. As duas primeiras, por descumprimento das condições para habilitação técnico-profissional:
2.3.1.	Conquanto tenha o Termo de Referência (178727996) exigido responsável técnico de nível superior com formação profissional em tecnologia da informação (item 19.2.1 do T.R.), os licitantes apresentaram profissionais graduados em outras áreas ou profissionais de nível médio (i.e. 182992515, págs. 18/19; 48; 70; 74/75; ou 183127626, págs. 81; 89/92; 94/95; 105/107; 109; 117; 121; 132/133; 137; 139/143).
2.4.	As demais, não apresentaram nenhuma documentação técnica.
2.5.	Trata-se de situação que a legislação conceitua como lote <i>fracassado</i> .
<b>3. DO ENCAMINHAMENTO</b>	
3.1.	Em face da competência do Agente de Contratações para conduzir o certame (art. 8º da Lei 14.133/21), e considerando tratar-se de caso de lote fracassado, registramos que o lote 2 será reaberto no dia 27/10, às 10:00h. Os licitantes foram avisados por meio do "chat" do sistema e por meio da publicação de "aviso" na aba específica do Compras.gov. A reabertura dar-se-á com fundamento na regra do art. 256, II do Decreto Distrital 44.330/2023.

1.3. Reaberto o segundo lote, a empresa VLF, melhor classificada na etapa de lances, foi instada a reapresentar os documentos de habilitação.

1.4. Foram apresentados os documentos **Habilitação VLF LOTE 2 (185572557)**, complementados pelos documentos **Diligência habilitação VLF (185581093)**.

1.5. O agente de contratação elaborou o **Despacho 185575413**, onde listou e analisou, de forma prefacial, os documentos novos apresentados pela empresa VLF. Esse arrazoado foi remetido à SRH, área demandante da contratação, para análise.

1.6. A SRH, por sua vez, opinou pela **inabilitação** da licitante, conforme motivação trazida no **Despacho 185624777**:

*"Com efeito, sabemos que ambos os títulos - tecnólogo e bacharel - representam graduações de nível superior; todavia o próprio Ministério da Educação - MEC distingue estes dois tipos, sendo que há norma específica para os cursos de tecnólogos (RESOLUÇÃO CNE/CP 3, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2002), e essa norma é distinta das normas que tratam dos vários cursos de bacharelado.*

*Ainda conforme nossas pesquisas, na página de "Perguntas Frequentes" no sítio virtual do MEC consta:*

*(...)*

*Assim, considerando que o próprio MEC reconhece a distinção entre bacharéis e tecnólogos e que o edital e o TR trazem, de forma expressa, a exigência de graduação em nível de bacharelado, reputamos que os documentos ora apresentados não atendem aos requisitos mínimos de habilitação."*

1.7. Decidida sua inabilitação, a empresa licitante VLF SERVIÇOS LTDA. apresentou o presente **recurso administrativo 186811891**.

#### **2. COMPETÊNCIA PARA JULGAMENTO DO RECURSO**

2.1. Conforme o art. 165 da Lei 14.133/21, o recurso será dirigido à autoridade competente, por intermédio do agente de contratação, nos casos em que este mantiver sua decisão originária.

2.2. No caso da Adasa, essa autoridade é a Diretoria Colegiada (art. 6º, XIII c/c XXIX)

#### **3. DAS RAZÕES RECURSAIS**

3.1. Em suas razões recursais - **Recurso Administrativo VLF (LOTE 2) (186811891)** - a licitante recorrente argumenta que o profissional indicado como responsável técnico para o Lote 2 atende aos requisitos do Termo de Referência.

3.2. Para tanto, aduz que a correta interpretação da exigência do item 7.11.1, 'b' demanda "apenas que o profissional seja de nível superior, e que o registro em conselho profissional somente será necessário quando aplicável à formação"; e que "em momento algum o edital restringe a formação ao bacharelado na fase de habilitação — exigindo apenas nível superior compatível com a área de tecnologia da informação, o que foi integralmente atendido pela VLF." (fl. 2 do recurso)

3.3. Ressalta, ainda, que essa mesma exigência é ratificada pelo item 19.2.1 do Termo de Referência, no que se refere ao capítulo dedicado à "Execução do Objeto".

3.4. Mais adiante, traça uma distinção entre as fases de habilitação e de execução contratual e cita resposta a questionamento que, segundo ela, VSF,

sustentaria sua tese. (fl. 3 do recurso).

3.5. Por fim, defende que a equivalência dos níveis superiores de bacharel e de tecnólogo e fala, brevemente, sobre o princípio do formalismo moderado.

#### 4. JULGAMENTO PELO AGENTE DE CONTRATAÇÕES

4.1. Não assiste razão à recorrente e a decisão de inabilitação deve ser mantida, vejamos o porque.

4.2. Em relação à habilitação, o edital repete no seu item 7.11 as regras que já haviam sido elaboradas pela Superintendência de Recursos Hídricos no item 19 do Termo de Referência. Vejamos:

##### **Edital:**

**7.11.1** Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, mediante a apresentação de atestado(s) de capacidade técnica fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado:  
(...)

**b)** Para fins de comprovação da qualificação técnico-profissional, a licitante deverá indicar profissional de nível superior devidamente registrado no conselho profissional competente, conforme se segue:

(...)

Lote 2: quando aplicável para a respectiva formação do profissional da área de tecnologia de informação, o registro deverá ser no Conselho Profissional.

##### **Termo de Referência:**

###### **19.2** Da qualificação técnico-profissional

**19.2.1** Para fins de comprovação da qualificação técnico-profissional, a licitante deverá indicar profissional de nível superior devidamente registrado no conselho profissional competente, conforme se segue:

(...)

Lote 2: quando aplicável para a respectiva formação do profissional da área de tecnologia de informação, o registro deverá ser no Conselho Profissional.

4.3. Pois bem: O edital, seguindo àquilo que prescreveu o Termo de Referência, exigiu como requisito de habilitação a apresentação de um responsável técnico que acumulasse **(i)** nível superior, **(ii)** em tecnologia da informação, **(iii)** registrado no conselho profissional, **(iv)** com experiência de 3 anos na área.

4.4. O item 13.9 do Termo de Referência, a seu turno, especificou quem são os profissionais a serem contratados para os serviços relativos ao lote 2. O subitem 13.9.2, ao tratar do responsável técnico, especifica, expressamente, que o profissional da área de T.I. deve ter graduação de nível superior na modalidade "**bacharelado**" (destacado abaixo):

###### **13.9.2** Lote 2 (MANUTENÇÃO DE PLATAFORMA DE COLETA DE DADOS (PCDs):

a) Profissional da área de Tecnologia da Informação

a.1) Quantidade: 1(um) profissional.

a.2) **Formação: nível superior completo (bacharelado) na área de Tecnologia da Informação**, reconhecido pelo Ministério da Educação (MEC), conforme legislação vigente.

a.3) Experiência mínima exigida: 3 (três) anos na manutenção de sistemas e equipamentos de transmissão de dados e em programação.

a.4) Experiência desejada: operação e manutenção de plataformas coletoras de dados hidrometeorológicos; banco de dados e administração de sistemas operacionais.

a.4) Atividades principais: coordenação e supervisão do contrato; gerenciamento e planejamento de todas as atividades previstas; coordenação, orientação e supervisão técnica (inclusive in loco) das atividades a serem executadas pelo técnico em eletrônica; responsabilidade compartilhada com o técnico em eletrônica no reparo e conserto das Plataformas Coletoras de Dados (instaladas e não instaladas) e seus componentes, integrantes do patrimônio da Adasa.

4.5. O primeiro argumento da recorrente VLF é que em resposta a um pedido de esclarecimento feito pela empresa, o agente de contratação teria admitido a desnecessidade da comprovação de características da equipe como condição à habilitação. O questionamento apresentado por e-mail no dia 24/09/2024 foi respondido no dia 25/09/2025:

#### **5. Equipe Mínima – Item 13 do T.R. (Execução do Objeto)**

No modelo de execução do objeto (item 13), há previsão de equipe mínima para execução dos serviços. Solicitamos ratificação de que tal exigência se refere exclusivamente à fase de execução contratual, não sendo necessário comprovar a composição da equipe na fase de habilitação.

4.6. Foi questionado, portanto, se para fins de habilitação seria necessário que o licitante comprovasse a composição da equipe mínima. Em resposta, o Agente de Contratação esclareceu que a composição da equipe mínima era uma condição para a execução do contrato. Foi respondido que "O item 13 se refere à obrigação contratual, não de habilitação".

4.7. Ora, mas a questão trazida em recurso não se refere à toda equipe mínima, mas sim apenas ao responsável técnico.

4.8. Voltando à redação do questionamento feito pela licitante: Tanto no título como no corpo do questionamento se faz referência à "equipe mínima" prevista no "item 13". No questionamento "tal exigência se refere exclusivamente à fase de execução contratual, não sendo necessário comprovar a composição da equipe na fase de habilitação." temos que a expressão "tal exigência" se refere à "composição" da equipe mínima, assim como, ao final, o licitante pergunta se a "comprovação da composição da equipe" dar-se-á apenas para fins contratuais, pergunta à qual respondemos de forma afirmativa.

4.9. A "equipe mínima" tem um conceito muito mais amplo que "responsável técnico", já que abrange não só o *responsável* mas, compreende ainda, todos os outros 6 cargos (de engenharia, técnico administrativo, técnico em eletrônica etc.) envolvidos na execução do serviço. Assim é que dos 8 (oito) profissionais exigidos, apenas os 2 (dois) responsáveis técnicos foram objeto de habilitação (na forma do item 19.2 do T.R.). Tanto isto é verdade que o pregoeiro não exigiu, em momento algum, qualquer documento de habilitação relativa aos outros 6 profissionais, ou seja, o pregoeiro exigiu dos licitantes exclusivamente documentos relativos ao responsável técnico de cada lote - engenheiro para o lote 1 e profissional de T.I. para o lote 2.

4.10. Com efeito, o núcleo do questionamento era saber se, para fins de habilitação, seria necessário que o licitante já identificasse todos os membros da equipe mínima - prova disso é a que a pergunta foi sobre a composição da equipe.

4.11. Naturalmente, a composição da equipe mínima não se confunde com a prova do nível superior para o responsável técnico. O que foi respondido pelo pregoeiro, portanto, está bem claro: para fins de habilitação não era necessário comprovar a composição da equipe mínima. Em outras palavras: os licitantes estavam desobrigados a apontar, já com os documentos de habilitação, a composição dos profissionais que integrariam a equipe. A comprovação do responsável técnico e de suas credenciais, por outro lado, permanece exigível - não por força do item 13, mas do item 19.

4.12. Conquanto as alíneas "a" e "b" do item 13.8.1, "a" do 13.8.2, "b" do 13.9.1 e "b" do 13.9.2 (que tratam dos demais membros da equipe mínima) não se refiram à condições de habilitação; é óbvio que a alínea "a" do 13.9.2 e a alínea "a" do 13.9.1 - que tratam dos responsáveis técnicos para cada um dos dois lotes - encerram elementos que repercutem na habilitação, mesmo estando no item 13 e não no item 19. É que o item 19, ao estabelecer as exigências de habilitação, estabelece um ponto de contato com o item 13, notadamente quando este último especifica as características mínimas dos profissionais responsáveis técnicos.

4.13. Em resumo, o item 19 do T.R. estabelece que, dos oito profissionais elencados no item 13, dois deles serão examinados para fins de habilitação (quais sejam, os responsáveis técnicos: engenheiro para o lote 1 e profissional de T.I. para o 2). Neste contexto, é claro que as características destes dois profissionais, e apenas deles (independentemente da sua localização topográfica no T.R.), deverão ser respeitadas para fins de habilitação. Trata-se não apenas de corolário lógico, mas também de um princípio interpretativo já que o edital deve ser lido e compreendido de forma sistêmica - isto é, em seu todo - de modo que não nos parece adequado pinçarmos para fora do edital um ou outro item e interpretá-lo de forma isolada, como se ele não fosse parte de um todo.

4.14. Se o item 19 exige um determinado profissional para fins de habilitação técnico-profissional, as características e especificidades deste profissional (listadas no item 13, que traz a listagem da equipe) devem ser observadas.

4.15. Prosseguimos.

4.16. Em relação à alegação de que "a registro em conselho profissional somente será necessário quando aplicável à formação", podemos considerar o argumento prejudicado, já que a ausência de registro em conselho não motivou a inabilitação da licitante. Sua inabilitação decorreu do fato de o diploma apresentado na **Habilitação VLF (185581093, fls. 7)** ser de "tecnólogo" e não de bacharel.

4.17. Isso nos traz ao terceiro argumento recursal, de que os graus tecnólogo e bacharel seriam equivalentes.

4.18. Para este ponto, tomamos a resposta dada pela própria SRH no **Despacho 185624777**:

"Com efeito, sabemos que ambos os títulos - tecnólogo e bacharel - representam graduações de nível superior; todavia o próprio Ministério da Educação - MEC distingue estes dois tipos, sendo que há norma específica para os cursos de tecnólogos (**RESOLUÇÃO CNE/CP 3, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2002**), e essa norma é distinta das normas que tratam dos vários cursos de bacharelado.

Ainda conforme nossas pesquisas, na página de "Perguntas Frequentes" no sítio virtual do MEC consta:

### Qual a diferença entre um curso de bacharelado, licenciatura e tecnológico?

Atualizado em 27/03/2025 08h39

Resposta

Os cursos de bacharelado são destinados à formação ampla de profissionais voltados às diferentes carreiras e atividades profissionais e tem duração de quatro a seis anos. Os cursos de licenciatura são destinados à formação de professores para a educação básica e têm duração média de quatro anos. Já os cursos superiores de tecnologia ou tecnológicos são cursos de menor duração (em torno de dois anos), estruturados para atender aos diversos setores do mercado, abrangendo áreas especializadas.

Fonte: <https://www.gov.br/mec/pt-br/acao-a-informacao/perguntas-frequentes/politica-de-regulacao-e-supervisao-da-educacao-superior/qual-a-diferenca-entre-um-1?>

Assim, considerando que o próprio MEC reconhece a distinção entre bacharéis e tecnólogos e que o edital e o TR trazem, de forma expressa, a exigência de graduação em nível de **bacharelado**, reputamos que os documentos ora apresentados não atendem aos requisitos mínimos de habilitação."

4.19. Neste tocante, se deve ressaltar que a unidade da Adasa que elaborou o T.R. - Superintendência de Recursos Hídricos - teve a chance de analisar os documentos técnicos de habilitação, a pedido do pregoeiro, e, ela própria, entendeu que os documentos apresentados não atendem aos requisitos de habilitação, tal como postos no T.R.

4.20. Por fim, devemos registrar que tampouco nos parece ter havido aqui um formalismo exagerado. Se o Termo de Referência exigiu expressamente que o profissional de T.I. do lote 2 tenha nível superior em grau de "bacharelado", não vislumbramos como essa exigência específica possa ser descartada, máxime pelo imperativo de que a Administração (assim como os administrados) está vinculada aos termos do edital - art. 53 da Lei 14.133/21. Não se trata de formalismo exagerado, mas de simples formalismo. Formalismo, dentro da razoabilidade e da proporcionalidade, é uma característica própria das licitações públicas.

4.21. A princípio, então, não vislumbramos motivo para alterar nossa compreensão original acerca do tema. Para nós, o recurso merece ser improvido.

## 5. CONCLUSÃO E ENCAMINHAMENTO

5.1. Recurso administrativo conhecido, pois tempestivo. No mérito, nego provimento, mantendo-se a inabilitação da recorrente para o lote 2.

5.2. Na forma do art. 165, § 3º da Lei 14.133/21 c/c art. 6º, XXIX e art. 12 do R.I. Adasa Adasa remetemos os autos para à AJL, para análise.

5.3. Solicitamos que a AJL, após manifestar-se, remeta o processo à Diretoria, para deliberação colegiada como segunda instância recursal.

Eduardo Botelho  
Agente de Contratação



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO LOBATO BOTELHO - Matr.0185049-0, Agente de Contratação**, em 10/11/2025, às 15:36, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0&verificador=186812063](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=186812063) código CRC= **EDFD5158**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"  
SAIN Estação Rodoferrviária de Brasília, S/N - Bairro Asa norte - CEP 70631-900 -  
Telefone(s):

