

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo Administrativo nº 2026-R056T

Referência: Concorrência Eletrônica nº 005/2026

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DE ENGENHARIA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSTRUÇÃO DE CRECHE NO DISTRITO DE PRAIA GRANDE, FUNDÃO/ES, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA, MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E ENSAIOS EM LABORATÓRIOS NECESSÁRIOS À EXECUÇÃO DAS OBRAS E SERVIÇOS, CONFORME ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, UNIDADES E QUANTIDADES.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa CUCO COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA., em face da decisão desta Agente de Contratação que a declarou inabilitada na Concorrência Eletrônica nº 005/2026, sob o fundamento de não atendimento às exigências editalícias relativas à qualificação técnico-profissional, especificamente quanto à comprovação da parcela de maior relevância referente ao fornecimento de módulos em PVC, inclusive acessórios, em conformidade com a ABNT NBR 17.077 e Diretrizes SINAT 004/Rev.01-DATEC 017A, bem como em razão das inconsistências verificadas na documentação econômico-financeira apresentada.

Em suas razões recursais, a recorrente sustenta, em síntese, que a Administração teria adotado interpretação excessivamente restritiva da exigência de qualificação técnica, defendendo que os atestados e Certidões de Acervo Técnico apresentados, referentes à execução de paredes em *drywall*, divisórias técnicas e demais sistemas construtivos industrializados, demonstrariam aptidão suficiente para execução do objeto licitado, por se tratarem, segundo afirma, de serviços de natureza similar àqueles exigidos pelo Edital.

Sustenta, ainda, afronta aos princípios da competitividade, da isonomia, do formalismo moderado e da busca da proposta mais vantajosa, bem como questiona as diligências realizadas durante a análise da documentação da licitante subsequente, alegando tratamento desigual por parte da Administração. Por fim, suscita suposta irregularidade relacionada à habilitação do CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL, afirmando que a análise inicialmente teria recaído sobre a empresa CONSTRUFEL CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA., vindo esta posteriormente a ser tratada como empresa líder do referido consórcio.

Por sua vez, o CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL, representado por sua empresa líder CONSTRUFEL CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA., apresentou tempestivamente contrarrazões, defendendo a integral manutenção da decisão recorrida. Sustenta, em síntese, que o sistema construtivo exigido pelo Edital corresponde à tecnologia específica denominada Sistema Concreto PVC, disciplinada pela ABNT NBR 17.077 e pela Diretriz SiNAT 004, possuindo características estruturais e metodologia executiva distintas do sistema *drywall*, razão pela qual os acervos apresentados pela recorrente não atenderiam à parcela de maior relevância definida pela Administração. Aduz, ainda, inexistir qualquer irregularidade na participação do consórcio, cuja constituição, representação e documentação observaram integralmente as disposições do instrumento convocatório e da Lei nº 14.133/2021.

Considerando que a principal insurgência recursal versa sobre matéria de natureza eminentemente técnica, os autos foram novamente encaminhados à Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, a qual, por intermédio de seu corpo técnico, procedeu à reanálise específica das alegações apresentadas pela recorrente, emitindo parecer complementar devidamente fundamentado, concluindo pela manutenção integral das conclusões anteriormente adotadas quanto ao não atendimento da qualificação técnica exigida pelo Edital.

É o que importa relatar.

II – DA TEMPESTIVIDADE

A licitante CUCO COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA registrou sua intenção de recorrer em campo próprio do sistema BLL no dia 01/07/26, apresentando as razões recursais em 02/07/26, sendo tempestivo conforme previsto no item 17.2 do edital.

Igualmente tempestivas são as contrarrazões apresentadas pela CONSTRUFEL CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA, empresa líder do CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL, protocolizadas em 09/07/26, em conformidade com o prazo estabelecido no item 17.7 do instrumento convocatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conhece-se do recurso administrativo para análise de seu mérito.

III – DA NATUREZA EMINENTEMENTE TÉCNICA DA CONTROVÉRSIA E DA ATUAÇÃO DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

Inicialmente, cumpre consignar que a controvérsia instaurada no presente recurso administrativo possui natureza eminentemente técnica, porquanto versa sobre a comprovação da qualificação técnico-profissional exigida pelo instrumento convocatório, especificamente quanto ao atendimento da parcela de maior relevância relativa à execução de sistema construtivo em módulos de PVC, em conformidade com a ABNT NBR 17.077 e com as Diretrizes SiNAT 004/Rev.01-DATEC 017A.

Trata-se de matéria cuja apreciação demanda conhecimento técnico especializado acerca das características construtivas, metodologia executiva, desempenho estrutural, controle tecnológico e compatibilidade

entre os sistemas construtivos apresentados pelos licitantes e aquele efetivamente adotado no Projeto Básico da contratação.

Nesse contexto, a atuação desta Agente de Contratação observou rigorosamente a repartição de competências e ao princípio da segregação de funções estabelecido no art. 7º, §1º da Lei nº 14.133/2021 bem como no item 16.23.6. do instrumento convocatório.

A definição da parcela de maior relevância técnica decorreu de prévio estudo técnico desenvolvido pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, materializado no Projeto Básico da contratação, documento integrante do edital e de observância obrigatória por todos os participantes do certame. Logo, a referida parcela não foi estabelecida por esta Comissão de Contratação, tampouco surgiu durante a fase de julgamento da habilitação.

Da mesma forma, diante da impugnação apresentada pela recorrente quanto às conclusões anteriormente adotadas, os autos foram novamente encaminhados ao corpo técnico responsável pela elaboração do Projeto Básico, exatamente para que procedesse à reanálise dos argumentos deduzidos nas razões recursais, oportunidade em que foi emitido parecer técnico complementar enfrentando, de forma individualizada, cada uma das alegações apresentadas pela empresa recorrente.

Portanto, não procede qualquer alegação no sentido de que a decisão recorrida decorreu de interpretação subjetiva, arbitrária ou excessivamente formalista por parte da Comissão de Contratação. A conclusão acerca da ausência de comprovação da parcela de maior relevância decorreu de manifestação técnica emitida pelo setor competente, elaborada por profissional legalmente habilitado para avaliar a equivalência entre sistemas construtivos.

Não compete ao Agente de Contratação substituir o juízo técnico formulado pelos profissionais responsáveis pela elaboração do Projeto Básico, especialmente quando a matéria envolve análise de metodologia construtiva, desempenho estrutural, normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, Diretrizes SiNAT e demais especificações próprias da engenharia.

Atuar de forma diversa implicaria substituir critérios técnicos previamente estabelecidos pelos setores especializados por avaliação discricionária da Comissão de Contratação, situação incompatível com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da segregação de funções, da motivação dos atos administrativos e da segurança jurídica.

Assim, todas as conclusões constantes da presente decisão administrativa encontram-se fundamentadas não apenas na documentação apresentada pelas licitantes, mas também na manifestação técnica emitida pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, razão pela qual as alegações recursais serão analisadas à luz das conclusões técnicas constantes dos autos, sem qualquer inovação de critérios ou modificação das exigências previamente estabelecidas no edital.

IV– DA PRÉVIA DELIMITAÇÃO TÉCNICA DOS SERVIÇOS CONSIDERADOS SIMILARES

Sustenta a recorrente que a Administração teria adotado interpretação excessivamente restritiva acerca do conceito de similaridade entre os serviços exigidos pelo Edital e aqueles constantes de seus atestados de capacidade técnica, afirmando que a Lei nº 14.133/2021 exige apenas a comprovação de experiência em serviços similares, e não idênticos.

Conforme se verifica dos autos, durante a fase preparatória da contratação, o Estudo Técnico Preliminar e o Projeto Básico foram objeto de revisão pela área técnica, ocasião em que foram aperfeiçoadas as

especificações da solução construtiva adotada, bem como as justificativas técnicas que fundamentaram a definição da parcela de maior relevância e dos parâmetros de qualificação técnica exigidos para a presente contratação.

Como resultado desse aperfeiçoamento, o Projeto Básico passou a estabelecer, de forma expressa, quais serviços seriam considerados similares para fins de comprovação da qualificação técnica, dispondo que seriam admitidos atestados relativos a sistemas de paredes com função estrutural que guardassem equivalência e similaridade com a Diretriz SINAT 004 – Revisão 001 e com a ABNT NBR 17.077, especialmente quanto às práticas construtivas, processos executivos, controle tecnológico e integração com os demais subsistemas da edificação.

Observa-se, portanto, que o instrumento convocatório não exigiu identidade absoluta entre o objeto licitado e a experiência anteriormente comprovada pelos licitantes, admitindo expressamente a comprovação mediante serviços similares.

Todavia, essa similaridade não foi deixada à livre interpretação dos licitantes ou da Comissão de Contratação. Os critérios técnicos aptos a caracterizá-la foram previamente definidos pela área técnica, incorporados ao Projeto Básico e integraram o edital publicado, tornando-se de observância obrigatória para todos os participantes do certame.

Conforme leciona Marçal Justen Filho, a definição dos requisitos de qualificação técnica decorre da avaliação das peculiaridades do objeto pretendido, cabendo à Administração estabelecer, mediante motivação técnica, quais experiências anteriores são aptas a demonstrar capacidade para execução da futura contratação. (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil.)

Desse modo, não procede a alegação de que a Administração teria inovado no julgamento da habilitação ou adotado interpretação restritiva superveniente para afastar a documentação apresentada pela recorrente.

Ao apreciar a documentação de habilitação, a Comissão de Contratação limitou-se a verificar o atendimento dos critérios objetivos previamente estabelecidos no instrumento convocatório, em observância aos princípios da vinculação ao edital, da isonomia, da segurança jurídica e do julgamento objetivo.

V – DO NÃO ATENDIMENTO À PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA

Conforme já consignado, a controvérsia instaurada no presente recurso não reside na capacidade técnica geral da empresa CUCO COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA para execução de obras de engenharia.

A própria análise técnica reconheceu que a recorrente comprovou o atendimento de diversas exigências constantes do edital, inclusive quanto à execução de estruturas de concreto, estruturas metálicas, sistemas de cobertura e demais serviços compatíveis com o objeto licitado.

A controvérsia restringe-se, exclusivamente, ao atendimento da parcela de maior relevância relativa ao fornecimento de módulos em PVC, inclusive acessórios, em conformidade com a ABNT NBR 17.077 e com as Diretrizes SiNAT 004/Rev.01-DATEC 017A, cuja comprovação foi expressamente exigida pelo instrumento convocatório.

Nesse ponto, verifica-se que os documentos apresentados pela recorrente demonstram experiência na execução de paredes em *drywall*, compostas por estrutura metálica, chapas de gesso acartonado, tratamento de juntas,

fechamentos de shafts e demais elementos característicos desse sistema construtivo.

Todavia, conforme conclusão alcançada pela área técnica competente, tais acervos não evidenciam experiência na execução de sistemas de paredes com função estrutural equivalentes ao sistema construtivo adotado no Projeto Básico, tampouco demonstram conformidade com os parâmetros técnicos estabelecidos pela Diretriz SINAT 004 e pela ABNT NBR 17.077, circunstância que inviabiliza o reconhecimento da similaridade exigida pelo edital.

A fim de evidenciar as razões técnicas que fundamentaram a conclusão do setor técnico, transcreve-se trecho do parecer constante dos autos:

Sistema Drywall:

- a) Sistema de vedação leve;
- b) Composto por perfis metálicos;
- c) Placas de gesso;
- d) Sem função estrutural permanente;
- e) Baixa rigidez global;
- f) Baixa contribuição estrutural.

Sistema Concreto PVC:

- a) Sistema estrutural;
- b) Utiliza formas permanentes;
- c) Concreto armado;
- d) Integra estrutura principal da edificação;
- e) Transmite esforços;
- f) Participa da estabilidade global;
- g) Depende de controle tecnológico do concreto;
- h) Possui metodologia executiva própria.

São sistemas completamente distintos sob a ótica estrutural.

Como se observa, a distinção apontada pela área técnica não se limita ao material empregado em cada sistema construtivo. O parecer evidencia que os sistemas apresentam diferenças substanciais quanto à sua natureza estrutural, metodologia executiva, comportamento mecânico, função desempenhada na edificação e controle tecnológico exigido durante sua execução, circunstâncias que afastam a equivalência técnica exigida

pelo Projeto Básico para fins de comprovação da qualificação técnico-profissional.

A conclusão técnica não decorreu da mera constatação de que os sistemas empregam materiais distintos. A distinção apontada pela área técnica está relacionada à própria natureza dos sistemas construtivos, às respectivas metodologias executivas, ao desempenho estrutural esperado, aos controles tecnológicos aplicáveis e aos critérios de equivalência previamente estabelecidos no Projeto Básico para fins de comprovação da qualificação técnica.

Assim, embora a recorrente demonstre experiência na execução de sistemas de vedação industrializados, tal circunstância, por si só, não autoriza concluir pelo atendimento da parcela de maior relevância, uma vez que o edital delimitou objetivamente quais características deveriam estar presentes para o reconhecimento da similaridade técnica.

V.1 – Da impossibilidade de fracionamento da parcela de maior relevância

Em suas razões recursais, a empresa recorrente sustenta que o sistema construtivo em módulos de PVC não se resume ao fornecimento dos módulos propriamente ditos, sendo composto também por etapas de armação, concretagem, montagem, alinhamento, travamento, instalações prediais e demais procedimentos executivos, afirmando que tais competências teriam sido demonstradas pelos acervos técnicos apresentados.

Com efeito, não se discute que a execução do sistema construtivo adotado pela Administração compreenda diversas etapas executivas, as quais, em conjunto, viabilizam a adequada execução da edificação.

Entretanto, a aferição da qualificação técnica não se destina à análise isolada de cada atividade que integra determinada composição de

custos ou metodologia executiva, mas sim à verificação da experiência anteriormente adquirida na execução da parcela de maior relevância definida pelo instrumento convocatório.

No presente certame, a Administração, mediante justificativa técnica constante do Projeto Básico, elegeu como parcela de maior relevância o fornecimento de módulos em PVC, inclusive acessórios, em conformidade com a ABNT NBR 17.077 e com as Diretrizes SiNAT 004/Rev.01-DATEC 017A, justamente por representar parcela significativa da contratação e envolver metodologia construtiva específica.

Assim, não se mostra juridicamente possível concluir pelo atendimento da exigência editalícia mediante o somatório de experiências isoladas em atividades acessórias ou complementares do sistema construtivo, quando inexistente comprovação da experiência no próprio sistema eleito pela Administração como tecnicamente relevante.

Admitir interpretação diversa equivaleria a desconsiderar a finalidade da exigência de qualificação técnica, permitindo que a comprovação da parcela de maior relevância fosse substituída pela demonstração de experiência em serviços que, embora integrem a execução da obra, não correspondem ao elemento técnico cuja experiência prévia a Administração entendeu indispensável para assegurar a adequada execução contratual.

O Tribunal de Contas da União em seu Acórdão nº 2.690/2021 – Plenário igualmente reconhece que a definição das parcelas de maior relevância deve decorrer de justificativa técnica constante da fase preparatória da contratação, justamente porque determinadas metodologias construtivas podem demandar experiência específica para assegurar a adequada execução do objeto.

A doutrina também caminha nesse sentido. Ao tratar da comprovação da qualificação técnica, Marçal Justen Filho esclarece que "a qualificação técnica operacional consiste na execução anterior de objeto similar àquele licitado", ressaltando que é a identidade técnica do objeto que define a possibilidade de reconhecimento da experiência anteriormente adquirida.

Nesse aspecto, mostra-se correta a conclusão da área técnica ao consignar que a similaridade prevista no Projeto Básico não se restringe à execução de atividades pontuais que compõem o sistema construtivo, mas exige compatibilidade entre os próprios sistemas de paredes estruturais, observadas as características técnicas previamente delimitadas pela Administração.

Não se trata, portanto, de desconsiderar a experiência profissional da recorrente em obras de engenharia ou em sistemas industrializados de vedação, mas de reconhecer que tais experiências, embora relevantes, não demonstram o atendimento à parcela específica de qualificação técnica objetivamente exigida pelo edital.

Consequentemente, não há como acolher a tese de que a demonstração de experiência em etapas individualizadas da execução do sistema seja suficiente para suprir a ausência de comprovação da experiência na parcela de maior relevância definida pela Administração.

VI – DA INAPLICABILIDADE DO FORMALISMO MODERADO AO CASO CONCRETO

A recorrente sustenta que sua inabilitação afrontaria os princípios do formalismo moderado, da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade e da busca da proposta mais vantajosa, argumentando que a Administração teria adotado interpretação excessivamente restritiva quanto à comprovação da qualificação técnica.

O princípio do formalismo moderado constitui importante instrumento voltado à preservação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa, impedindo que meras falhas formais, erros materiais ou inconsistências sanáveis conduzam, automaticamente, ao afastamento de licitantes que efetivamente atendam às condições estabelecidas no instrumento convocatório.

Entretanto, referido princípio não possui caráter absoluto, tampouco autoriza a Administração a relevar o descumprimento de requisitos materiais expressamente exigidos pelo edital.

No caso em exame, a controvérsia não decorre da existência de erro formal, vício documental, falha de preenchimento, inexatidão material ou deficiência passível de esclarecimento.

A documentação apresentada pela recorrente foi regularmente recebida, analisada e submetida à apreciação da área técnica competente, não havendo qualquer dúvida acerca do conteúdo dos atestados e das Certidões de Acervo Técnico apresentados.

O que se verificou foi que os documentos efetivamente apresentados não comprovaram o atendimento da parcela de maior relevância técnica nos moldes objetivamente exigidos pelo instrumento convocatório.

Trata-se, portanto, de questão de natureza material, relacionada ao próprio conteúdo da comprovação exigida para fins de habilitação, e não de mera irregularidade formal suscetível de flexibilização.

Nessas circunstâncias, a aplicação do formalismo moderado, tal como pretendida pela recorrente, implicaria afastar requisito expressamente previsto no edital e reconhecer como suficiente documentação que, segundo conclusão técnica devidamente fundamentada, não

demonstrou a experiência exigida para a parcela de maior relevância da contratação.

Tal providência, longe de prestigiar os princípios invocados pela recorrente, acarretaria violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia entre os licitantes e do julgamento objetivo, uma vez que importaria em conferir tratamento diferenciado à recorrente em relação aos demais participantes que se submeteram às mesmas regras previamente estabelecidas.

Cumprе registrar, ainda, que o formalismo moderado não autoriza a Administração a desconsiderar critérios técnicos previamente definidos no Projeto Básico, sobretudo quando tais critérios integraram as regras do certame conhecidas por todos os licitantes.

Desse modo, não se verifica qualquer excesso de formalismo na decisão recorrida. A Comissão de Contratação limitou-se a aplicar objetivamente as exigências constantes do edital, à luz da manifestação emitida pelo setor técnico competente, preservando a igualdade de tratamento entre os participantes e assegurando a observância dos critérios previamente estabelecidos para a aferição da qualificação técnica.

VII – DA REGULARIDADE DAS DILIGÊNCIAS REALIZADAS E DA INEXISTÊNCIA DE TRATAMENTO DESIGUAL

A recorrente sustenta, ainda, que a Administração teria adotado tratamento desigual entre os licitantes ao admitir a realização de diligências em favor da licitante subsequente, CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL, deixando de aplicar idêntico entendimento à documentação apresentada pela empresa recorrente.

Nos termos do art. 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, é facultado à Administração promover diligências destinadas a complementar

informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes, desde que necessárias para apurar fatos existentes à época da abertura do certame, sendo expressamente vedada sua utilização para admitir a apresentação posterior de documentos destinados à constituição de condição de habilitação inexistente.

No caso concreto, verifica-se que as diligências promovidas em relação ao CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL tiveram por finalidade exclusiva confirmar a manutenção de condições de habilitação já existentes, inexistindo qualquer apresentação de documento novo destinado à constituição de requisito anteriormente não demonstrado.

Conforme registrado na ata da sessão pública, a diligência decorreu da constatação de que os Certificados de Regularidade do FGTS das empresas consorciadas e a Certidão Negativa de Débitos Municipais da empresa HARTE ENGENHARIA LTDA encontravam-se vencidos no momento da análise da documentação de habilitação, circunstância que motivou a necessidade de verificação da manutenção da regularidade fiscal da licitante.

Em atendimento à diligência promovida por esta Agente de Contratação, a licitante apresentou tempestivamente a documentação solicitada, ocasião em que se verificou que os novos Certificados de Regularidade do FGTS das empresas consorciadas e a Certidão Negativa de Débitos Municipais da empresa HARTE ENGENHARIA LTDA haviam sido emitidos em data anterior à convocação para apresentação da documentação de habilitação, comprovando, assim, a manutenção das condições de habilitação exigidas pelo edital e evidenciando tratar-se de condição preexistente, exatamente na hipótese autorizada pelo art. 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Verifica-se, portanto, que a diligência realizada não se destinou à substituição da documentação originalmente apresentada, tampouco

possibilitou à licitante constituir situação jurídica inexistente à época da habilitação.

Limitou-se, exclusivamente, à confirmação documental de condição já existente, preservando-se integralmente a isonomia entre os participantes e observando-se os limites impostos pela legislação de regência.

Situação diversa verifica-se em relação à empresa recorrente. A inabilitação da empresa CUCO COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA não decorreu da apresentação de documento vencido, de inconsistência formal ou de dúvida quanto ao conteúdo da documentação apresentada.

Ao contrário, os atestados de capacidade técnica e as Certidões de Acervo Técnico apresentados foram suficientes para permitir a completa análise da qualificação técnica pela Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos, a qual concluiu, de forma fundamentada, que a documentação não comprovava o atendimento da parcela de maior relevância exigida pelo instrumento convocatório.

Nessa hipótese, eventual diligência não teria por finalidade esclarecer documento existente ou confirmar condição preexistente, mas possibilitar a apresentação de nova documentação destinada a suprir requisito material de qualificação técnica não comprovado no momento oportuno.

Tal providência extrapolaria os limites da diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, por importar na constituição posterior de requisito de habilitação não demonstrado quando da apresentação da documentação exigida pelo edital, circunstância incompatível com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia entre os licitantes e do julgamento objetivo.

O entendimento adotado pela Comissão de Contratação encontra respaldo na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, segundo a qual a vedação à apresentação de documento novo não alcança documentos destinados a comprovar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, sendo admissível sua apresentação em sede de diligência quando não houver alteração da situação jurídica do licitante. Em contrapartida, permanece vedada a utilização da diligência para constituir requisito de habilitação inexistente ou modificar a substância da documentação originalmente apresentada. (TCU. Acórdão nº 1.211/2021 – Plenário. Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues. Sessão de 26.05.2021.)

O Mandado de Segurança nº 5.418/DF do Superior Tribunal de Justiça também firmou entendimento de que é juridicamente admissível a juntada de documentos destinados a esclarecer ou complementar documentação anteriormente apresentada, desde que voltados à comprovação de situação já existente à época da habilitação, sem inovação do conteúdo material exigido pelo edital.

Assim, não há qualquer identidade entre as situações invocadas pela recorrente. Enquanto a diligência promovida em favor do CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL limitou-se a confirmar documentalmente condição de habilitação já existente à época da convocação para apresentação dos documentos, a pretensão deduzida pela empresa CUCO COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA pressupõe a possibilidade de suprimento posterior de requisito material de qualificação técnica não comprovado pela documentação originalmente apresentada.

São situações jurídicas distintas, submetidas, por consequência, a tratamentos jurídicos igualmente distintos, razão pela qual não há falar em afronta ao princípio da isonomia ou em favorecimento indevido à licitante subsequente.

Ao revés, a Administração observou rigorosamente os limites legais da diligência previstos no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, aplicando o mesmo regime jurídico a todos os participantes do certame, segundo as particularidades de cada situação concreta.

VIII – DA REGULARIDADE DA PARTICIPAÇÃO DO CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL

A recorrente sustenta suposta irregularidade na habilitação da licitante subsequente, afirmando que a Administração teria iniciado a análise da empresa CONSTRUFEL CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA e, posteriormente, passado a tratá-la como empresa líder do CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL, circunstância que, segundo alega, configuraria afronta ao edital e aos princípios que regem as licitações públicas.

Inicialmente, cumpre destacar que o Edital da Concorrência Eletrônica nº 005/2026 admitiu expressamente a participação de empresas reunidas em consórcio em seu item 6.3. e seguintes, estabelecendo as condições para sua constituição, representação e habilitação, em conformidade com o art. 15 da Lei nº 14.133/2021.

Dentre essas condições, o instrumento convocatório previu a indicação de empresa líder, responsável pela representação do consórcio perante a Administração durante a condução do procedimento licitatório, sem que tal circunstância descaracterize a participação conjunta das empresas consorciadas ou implique alteração da identidade do licitante.

No presente caso, inexistente qualquer irregularidade. A licitante subsequente sempre foi o CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL, regularmente participante do certame, sendo a empresa CONSTRUFEL CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA indicada como sua empresa líder, responsável

por representá-lo perante a Administração, exatamente na forma prevista no item 6.3.2. do edital.

As referências constantes das mensagens lançadas na plataforma eletrônica à empresa CONSTRUFEL CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA decorreram exclusivamente da sua condição de representante do consórcio, não significando que a Administração tenha promovido substituição de licitante, alteração da composição do consórcio ou admissão de participante diverso daquele originalmente habilitado para participar do certame.

Em nenhum momento houve alteração da identidade do licitante submetido à análise da Comissão de Contratação. Desde a apresentação da documentação de habilitação até a conclusão da fase de habilitação, o participante analisado permaneceu sendo o CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL, representado por sua empresa líder, observando-se integralmente a sistemática estabelecida no edital para participação de empresas em consórcio.

A documentação apreciada pela Comissão de Contratação correspondeu, durante todo o procedimento, à documentação apresentada pelo próprio consórcio, inexistindo qualquer inovação posterior, substituição de documentos em razão da alteração da composição do licitante ou modificação da proposta originalmente apresentada.

Assim, não procede a alegação de que a Administração teria iniciado a análise de uma licitante e concluído a habilitação de outra.

O que ocorreu foi, tão somente, a utilização da denominação da empresa líder em determinados atos de comunicação na plataforma BLL e condução do procedimento, circunstância absolutamente compatível com a forma de representação dos consórcios prevista no edital e na Lei nº

14.133/2021, sem qualquer repercussão sobre a identidade do licitante efetivamente participante da licitação.

Desse modo, inexistindo alteração subjetiva do participante, modificação da composição do consórcio ou qualquer afronta às regras estabelecidas no instrumento convocatório, não há que se falar em irregularidade na habilitação do CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL, tampouco em violação aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica ou do julgamento objetivo.

A alegação apresentada pela recorrente, portanto, não encontra respaldo nos fatos constantes dos autos nem nas disposições editalícias que disciplinaram a participação de consórcios na presente licitação, razão pela qual deve ser integralmente rejeitada.

IX – DA OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Diversos são os trechos da razões recursais em que o recorrente sustenta que a decisão de sua inabilitação afrontaria os princípios da competitividade, da isonomia, da proporcionalidade, da razoabilidade e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

A observância dos princípios que regem as licitações públicas não autoriza a Administração a afastar ou relativizar exigências objetivamente previstas no instrumento convocatório, sobretudo quando relacionadas à qualificação técnica dos licitantes.

A busca da proposta mais vantajosa pressupõe a conjugação de dois requisitos indissociáveis: a obtenção da melhor proposta econômica e o atendimento integral das condições técnicas e jurídicas estabelecidas para a execução do objeto contratado.

Não por outra razão, a Lei nº 14.133/2021 condiciona a celebração do contrato à demonstração de que o licitante vencedor reúna todas as condições de habilitação exigidas no edital, dentre elas a qualificação técnica necessária à adequada execução do objeto.

Assim, a seleção da proposta mais vantajosa não se resume à escolha da oferta de menor preço, devendo a Administração assegurar que o futuro contratado detenha efetiva aptidão para executar a contratação nas condições previamente definidas durante a fase preparatória.

No presente caso, conforme já reiteradamente demonstrado, a inabilitação da recorrente não decorreu de interpretação restritiva do edital, tampouco da criação de requisito novo ou da adoção de formalismo excessivo.

A decisão administrativa limitou-se a aplicar objetivamente os critérios de qualificação técnica previamente estabelecidos no Projeto Básico e incorporados ao instrumento convocatório, os quais eram de conhecimento de todos os interessados antes da apresentação das propostas.

Igualmente não se verifica qualquer afronta ao princípio da competitividade. Todos os licitantes participaram do certame submetidos às mesmas regras de habilitação, às mesmas exigências técnicas e aos mesmos critérios de julgamento, inexistindo tratamento privilegiado ou flexibilização das condições editalícias em favor de qualquer participante.

A isonomia entre os licitantes não consiste em dispensar requisitos previstos no edital, mas em exigir seu cumprimento uniforme por todos aqueles que optaram por participar da licitação.

Admitir interpretação diversa implicaria conferir tratamento privilegiado à recorrente, permitindo-lhe suprir requisito material cuja comprovação não restou evidenciada na documentação originalmente apresentada, em manifesta afronta aos princípios da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Desse modo, longe de afrontar os princípios invocados pela recorrente, a decisão recorrida representa sua efetiva concretização, assegurando que a contratação pública observe os critérios técnicos previamente definidos pela Administração.

X – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, com fundamento no edital da Concorrência Eletrônica nº 005/2026, na Lei nº 14.133/2021, na manifestação técnica da Secretaria Municipal de Obras e nos princípios que regem a Administração Pública, DECIDE a Comissão de Contratação pelo conhecimento do recurso administrativo interposto pela empresa CUCO COMERCIAL, PARTICIPAÇÕES, CONSTRUÇÕES E PROJETOS LTDA, ante a apresentação tempestiva e no mérito NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-se integralmente a decisão que declarou sua INABILITAÇÃO pelos fundamentos expostos na presente decisão.

Mantém-se, igualmente, a decisão que declarou HABILITADO o CONSÓRCIO HARTE CONSTRUFEL, porquanto restou demonstrado o atendimento das exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

Remetam-se os autos à autoridade superior para apreciação e decisão final, nos termos do § 2º do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

Fundão/ES, 14 de julho de 2026.

MAYRA THOMAZ PEDRONI
Agente de Contratação

JOSEMAR BATISTA PEREIRA
Membro

LUANA MILBRATZ GUSTAVO
Membro (funcionária de férias)

FERNANDA RIBEIRO CELESTINO BROETTO
Membro

FREDSON PIMENTEL ALVES
Membro

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

MAYRA THOMAZ PEDRONI
ASSESSOR(A) ESPECIAL
DELIT - SEMAD - PMFUNDAO
assinado em 14/07/2026 18:24:19 -03:00

JOSEMAR BATISTA PEREIRA
AGENTE ADMINISTRATIVO
DALMOX - SEMAD - PMFUNDAO
assinado em 15/07/2026 08:08:28 -03:00

FERNANDA RIBEIRO CELESTINO BROETTO
ANALISTA ADMINISTRATIVO FINANCEIRO
DELIT - SEMAD - PMFUNDAO
assinado em 15/07/2026 07:23:06 -03:00

FREDSON PIMENTEL ALVES
SUBSECRETÁRIO(A) MUNICIPAL DE OBRAS E DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL
SEMOB - SEMOB - PMFUNDAO
assinado em 15/07/2026 09:20:54 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 15/07/2026 09:20:55 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por MAYRA THOMAZ PEDRONI (ASSESSOR(A) ESPECIAL - DELIT - SEMAD - PMFUNDAO)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2026-9Q3NKP>