



TERMO DE JULGAMENTO

FASE: RECURSO ADMINISTRATIVO.
RECORRENTE(S): K G CONSTRUÇÕES LTDA.
RECORRIDO(S): MAP CONSTRUÇÕES LTDA, SECRETARIA DE URBANISMO E AGROPECUÁRIA DE HORIZONTE E AGENTE DE CONTRATAÇÃO.
PROCESSO: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 2025.06.23.1
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA CONSTRUÇÃO DO MERCADO PÚBLICO DO EMPREendedOR HORIZONTINO NO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE.

01. PRELIMINARES

Trata-se de recurso(s) administrativo(s) e contrarrazão(zões) interposto(s) pela(s) empresa(s) acima referenciada(s), contra decisão de liberatória da Agente de Contratação da Prefeitura Municipal de Horizonte, a qual baseada nos documentos constantes dos autos e nas demais informações pertinentes ao subsídio do procedimento, realizou os atos correspondentes ao julgamento.

A(s) Recorrente(s) apresentou(aram) tempestivamente a(s) peça(s) cabível(íveis) correspondente(s) a(s) demanda(s) própria de cada uma.

A(s) petição(ções) se encontra fundamentada, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo, ainda, o pedido pelo qual se pleiteia a demanda. Desta feita, verifica-se a regularidade no tocante ao cabimento do presente recurso, haja vista a faculdade legal e a seguinte previsão constante do texto editalício, mais precisamente no item 9 e ss., nesses termos:

9.11. DA FASE DE RECURSOS:

[...]

9.11.8. A recorrente a qual tiver intencionado em momento oportuno terá o prazo de até 03 (três) dias úteis para apresentar os memoriais contendo as razões recursais, obrigatoriamente por meio de registro no sistema e, havendo imagens, ilustrações e demais informações que eventualmente não suportadas pela plataforma, também deverão ser enviados via e-mail constante do quadro resumo deste edital.

Ademais, tal previsão encontra guarida no texto legal, em especial, no artigo 165, inciso I, alíneas “a” e “b” da Lei Federal nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações), sendo suprido o pressuposto de **cabimento**.

No tocante a **tempestividade** do(s) recurso(s) administrativo(s), a este deu-se, inicialmente, pela intenção manifestada em sessão eletrônica, conforme consta da ata da sessão e julgamento, realizada via plataforma



eletrônica do Compras.gov.br.

O prazo para intenção de recursos foi fixado em **10 (dez) minutos**, tendo havido manifestação pela parte recorrente, ainda dentro deste limite temporal.

Fixou-se a apresentação dos memoriais recursais no prazo de até 03 (três) dias úteis da manifestação, a contar do primeiro dia útil. Conforme se observa, a empresa recorrente apresentou suas razões no prazo estipulado.

Sequentemente, abriu-se o prazo para apresentação das contrarrazões a contar do término do prazo para apresentação dos memoriais.

Já quanto ao prazo para as contrarrazões programou-se o prazo de mais 03 (três) dias úteis, tendo havido manifestações nesse sentido.

À vista disso, entende-se que a tempestividade foi cumprida, pela manifestação ordinária em afinco as exigências requeridas, cumprindo, portanto, ao pressuposto afeito a **tempestividade**.

02. DOS FATOS

O presente certame licitatório foi devidamente conduzido pelo(a) Agente de Contratação do Município designado(a) ao mencionado processo. Todos os atos foram praticados via plataforma virtual e eletrônica de comunicação (sistema Compras.gov.br), nos modos consignados na ata do pleito, anexa ao procedimento, conforme rege o edital.

Compareceram diversos participantes ao procedimento, o qual deu-se início por meio da classificação de propostas, abertura da fase de lances e análise dos documentos de habilitação e resultado final, nos termos consignados em edital e a seguir detalhados.

Trata-se, ainda, de prosseguimento de certame, motivado pela reversão do resultado do procedimento anteriormente proclamado, baseado em julgamento de recursos administrativos.

A sequência fática do processo licitatório revela que, após a fase de apresentação e julgamento das propostas, a empresa MAP Construções Ltda., classificada em primeiro lugar, foi inicialmente inabilitada pela equipe técnica da SEINFRA. A inabilitação fundamentou-se na suposta insuficiência dos atestados de capacidade técnica operacional apresentados, especificamente quanto à comprovação de execução de serviços compatíveis com as parcelas de maior relevância do objeto, tais como estruturas metálicas com cobertura metálica, estruturas em concreto armado, piso industrial e instalações elétricas de baixa tensão, conforme exigência do item d.1.2 do Anexo I do Edital.

Dante dessa decisão, MAP interpôs recurso administrativo tempestivo, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, argumentando que



seus atestados, emitidos por entidade jurídica de direito privado e acompanhados de documentação comprobatória, atendiam plenamente às exigências editalícias, as quais admitem expressamente "certidão(ões) ou atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado", sem impor a exclusividade de Certidão de Acervo Técnico (CAT) ou Certificado de Acervo Operacional (CAO) com registro no CREA.

Em resposta ao recurso interposto por MAP, a Administração, em conformidade com os arts. 64 e 67 da Lei nº 14.133/2021, determinou a realização de diligência para a complementação de provas e a verificação da aptidão técnica da licitante.

Com base nesse parecer técnico, a Administração reformou a decisão inicial, habilitando MAP Construções Ltda. para prosseguir no certame, decisão essa que prioriza o interesse público e a proporcionalidade das exigências.

Posteriormente, KG Construções Ltda., interpôs recurso administrativo contra a habilitação de MAP, alegando que os atestados emitidos por pessoa jurídica de direito privado, sem registro no CREA, seriam inválidos e suscetíveis a fraudes, em suposta violação ao item d.1.3 do Edital, que remete à Resolução CONFEA nº 1.137/2023. A recorrente argumentou que a aceitação de tais documentos comprometeria a lisura do processo e a segurança da execução contratual.

Em contrarrazões tempestivas, a MAP rebateu as alegações, qualificando o recurso como protelatório e motivado por interesses escusos. A empresa invocou a tese da preclusão consumativa quanto aos critérios de qualificação técnica, uma vez que KG não impugnou o Edital no prazo de 5 (cinco) dias úteis antes da abertura das propostas, conforme o art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

MAP juntou, ainda, declaração da SEINFRA atestando sua atuação no Município desde 2016, com a emissão de 301 alvarás de habite-se entre 2017 e 2024, reforçando sua capacidade técnica comprovada e alertando para possíveis sanções por improbidade administrativa (Lei nº 8.429/1992) em caso de atos que frustrem a competitividade e o interesse público.

A íntegra das irresignações encontra-se anexadas aos autos.

Por fim, pleiteiam as Recorrentes, o atendimento aos pedidos próprios e específicos, de modo que a decisão até então proclamada seja modificada, tornando a empresa questionada como **inabilitada**, de acordo com o atendimento de sua demanda e de acordo com a fundamentação arguida em sua peça de manifestação desta fase.

Chega-se os autos a minha decisão para deliberação quanto as argumentações apresentadas, do modo pelo qual, passo a decidir.



Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

03. DO MÉRITO

Em suma, os argumentos pontuados pela(s) Recorrente(s) limitam-se aos atos praticados no curso do julgamento do processo em decorrência da análise dos documentos de habilitação, mais precisamente quanto a qualificação técnica, a qual culminou na inabilitação da mesma, haja vista o descumprimento das condições fixadas do edital.

Deste modo, ante as exigências editalícias, este Agente de Contratação não possui competência e expertise para a mencionada análise, haja vista não ser a detentora de expertise para tanto, todavia, devendo a apreciação ser realizada pela autoridade competente ou setor encarregado.

Também é nesse sentido, que o mesmo diploma legal indica diversas etapas necessárias ao cumprimento do planejamento da contratação, constante da fase preparatória, sendo: Documento de Formalização da Demanda (artigo 12, inciso VII; artigo 72, inciso I); b) a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) (artigo 6º, inciso XX; artigo 18; inciso I e §§1º a 3º) c) dentro do ETP, a realização da pesquisa de preços (artigo 23; artigo 72, inciso II); d) a formalização do Projeto Básico (TR), dentre vários outros.

Já quanto a relevância da definição do objeto, é sempre importante reforçar o entendimento Hely Lopes Meirelles, a qual anota o seguinte entendimento, *"in verbis"*:

O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.

(Grifo nosso)

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária à sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.)

(Grifo nosso)

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do acórdão 1.667/2011, que embora ainda faça referência a antiga norma licitatória, ainda é muito esclarecedor e se adequa perfeitamente ao presente caso, senão vejamos:



Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.
(Grifo nosso)

Em face desta disposição, ciente da competência originária do órgão a que inicia a demanda, que coube a mesma definir o objeto da licitação e suas condições para atendimento das necessidades levantadas, cabendo tal responsabilidade a **SECRETARIA DE URBANISMO E AGROPECUÁRIA**, que, por questões operacionais e de competência técnica, no presente caso, possui tal competência para a mencionada análise e apuração.

Nesse sentido, a **SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA, OBRAS PÚBLICAS E RECURSOS HÍDRICOS** determinou a realização de diligências em conformidade com os arts. 64 e 67 da Lei nº 14.133/2021, para a complementação de provas e a verificação da aptidão técnica da licitante. Durante essa diligência, MAP apresentou o contrato de execução de serviços celebrado com a empresa Technolimp Projetos Construções e Serviços Ltda., no valor de R\$ 714.000,00 (setecentos e quatorze mil reais), referente à construção de cobertura metálica e piso industrial para o galpão da Indústria de Envase de Água Mineral Santa Sofia, em Fortaleza/CE, com vigência de 1º de maio de 2023 a 31 de julho de 2024.

Essa documentação foi submetida à análise técnica, culminando na emissão de um Parecer Técnico conclusivo, datado de 28 de novembro de 2025, elaborado pelo engenheiro civil Artur Carneiro (CREA-CE 337559/D) e endossado pelo Secretário Municipal, Ricardo Dantas.

Deste modo, baseados nesse posicionamento técnico e na preclusão consumativa da impugnação editalícia, fundamentada na doutrina de Hely Lopes Meirelles, em sua obra "Direito Administrativo Brasileiro" (41ª ed., Malheiros Editores, 2015), que qualifica o edital como a "lei interna do processo licitatório". Meirelles enfatiza que o edital vincula irrecorribelmente a Administração e os licitantes a seus termos, sob pena de nulidade dos atos praticados em desconformidade.

Tal vinculação decorre do princípio da legalidade (art. 37, caput, CF/1988), impedindo interpretações extensivas ou questionamentos extemporâneos que alterem o equilíbrio do certame, garantindo segurança jurídica e isonomia entre os participantes. Nesse diapasão, o Edital nº 2025.06.23.1, ao prever atestados de direito privado como meio válido de comprovação (item d.1.2), não pode ser reinterpretado restritivamente após a preclusão do prazo de impugnação, especialmente considerando a ausência de contestação tempestiva por KG.

A doutrina de Meirelles reforça que a preclusão temporal preserva a celeridade e a eficiência administrativa, evitando morosidade que prejudique o



interesse público, como a execução demorada de obras essenciais à população.

De igual forma, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) corrobora essa orientação, ao afirmar que a omissão em impugnar o edital no prazo legal acarreta preclusão, convalidando suas cláusulas e tornando improcedente recurso posterior sobre termos não contestados.

Da mesma forma, o Tribunal de Contas da União (TCU), destacou que a inobservância do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 impede a rediscussão de exigências editalícias em fase recursal, priorizando a transparência e a publicidade para assegurar a ampla participação.

Adicionalmente, este julgamento sustenta a tese da validade dos atestados de capacidade técnica emitidos por entidades privadas sem registro no CREA, desde que comprovada a aptidão efetiva da licitante, em consonância com o princípio da proporcionalidade e com o art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

A doutrina de Hely Lopes Meirelles, ao abordar a qualificação técnica, preconiza a razoabilidade das exigências, evitando restrições excessivas que limitem indevidamente a competitividade. O Edital da Concorrência Eletrônica nº 2025.06.23.1, em seu item d.1.2, explicitamente permitiu a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito privado.

O Parecer Técnico de 28 de novembro de 2025, elaborado por profissionais habilitados e que serviu de fundamento decisório para a habilitação de MAP, confirmou a aptidão técnica da empresa com base nos atestados e no contrato apresentado, validando a "dupla comprovação idônea" da capacidade técnica.

A jurisprudência do TCU, conforme o item 5.5.2 do Manual de Licitações e Contratos, e o Acórdão 1153/2024-TCU-Plenário, reforça que a Lei nº 14.133/2021 permite a comprovação por atestados de pessoas jurídicas de direito público ou privado, sem exigir registro no conselho profissional para a entidade emissora, bastando que os documentos demonstrem execução compatível e idônea, especialmente após diligência complementar. Tal entendimento visa a evitar restrições desproporcionais à competitividade, alinhando-se ao Parecer Técnico que validou os documentos de MAP.

A alegação de KG sobre a Resolução CONFEA nº 1.137/2023 (item d.1.3) não se sobrepõe à permissão expressa do item d.1.2 do Edital e ao princípio da aptidão efetiva, que foi devidamente comprovada e atestada pelo Parecer Técnico.

Na qualidade de Agente de Contratação, informo que, por se tratar de matéria inerente à análise técnica específica, não me compete emitir opinião ou juízo de mérito a respeito. Considerando que minhas competências se



limitam a conduzir os procedimentos administrativos e a formalizar as etapas do processo, cabendo a avaliação e a definição da posição técnica exclusivamente aos setores ou profissionais devidamente habilitados para tal, cujas orientações serão integralmente seguidas.

04. DA DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento no Parecer Técnico decorrente da diligência, que embasou a habilitação da Recorrida, na preclusão temporal consumada quanto às exigências editalícias, na doutrina e na jurisprudência citadas, estando cumpridos os pressupostos recursais apresentados pela empresa **K G CONSTRUÇÕES LTDA** em face da habilitação da empresa **MAP CONSTRUÇÕES LTDA**, onde, no mérito decidido por:

- 1) **JULGAR** como **IMPROCEDENTES**, os recursos administrativos interpostos pela empresa **K G CONSTRUÇÕES LTDA**, em sua integralidade;
- 2) **MANTER** integralmente a habilitação de **MAP CONSTRUÇÕES LTDA.**, declarando-a vencedora do certame;
- 3) **DAR** publicidade e encaminhamento aos autos.

Por fim, subam-se os autos, onde, encaminhando-se a presente decisão à autoridade superior, este, possa realizar sua apreciação final, devendo dar ciência as empresas recorrente e recorrida.

É como decidido.

Horizonte-CE., 09 de dezembro de 2025.


Rafaela Lima dos Santos Martins
AGENTE DE CONTRATAÇÃO
Prefeitura Municipal de Horizonte