JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 006/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 4164/2026

RECORRENTE: CONSTRUTOP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA. - CNPJ nº 16.990.345/0001-70

RECORRIDA: FORTALECE CONSTRUTORA EIRELI - CNPJ nº 11.049.440/0001-50

I - RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa **CONSTRUTOP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA.**, no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 006/2026, Processo Administrativo nº 4164/2026, em face de decisões proferidas na fase de habilitação.

A Recorrente insurge-se, em síntese, contra dois pontos distintos do julgamento administrativo: (i) a habilitação da empresa **FORTALECE CONSTRUTORA EIRELI**; e (ii) a decisão que manteve a própria **CONSTRUTOP**, inabilitada em razão do não atendimento integral da documentação exigida para comprovação da capacidade técnico-operacional.

Quanto à **FORTALECE**, a Recorrente sustenta que a documentação técnica não comprovaria adequadamente a parcela de maior relevância identificada pelo código 5502985 - LIMPEZA MECANIZADA DA CAMADA VEGETAL. Argumenta que determinado atestado contém a descrição "Limpeza manual de vegetação em terreno com enxada" e que um serviço manual, por si só, não comprovaria experiência operacional em serviço mecanizado.

Quanto à própria situação, a **CONSTRUTOP,** questiona a decisão relacionada à ausência da Certidão de Acervo Operacional - CAO, requerendo reexame da obrigatoriedade do documento, da documentação efetivamente apresentada e da aplicação uniforme das regras editalícias.

Em seus pedidos, a Recorrente requer o reexame da habilitação da **FORTALECE**, a eventual inabilitação da Recorrida caso confirmada insuficiência técnica, a revisão de sua própria inabilitação quanto à CAO e, subsidiariamente, a realização de diligência técnica, ressalvando expressamente que a diligência não deve permitir substituição indevida de requisito essencial nem apresentação extemporânea de documento que deveria integrar originalmente a habilitação.

Regularmente oportunizada a manifestação, a empresa **FORTALECE CONSTRUTORA EIRELI**, apresentou contrarrazões, defendendo a manutenção integral da decisão administrativa. Sustenta que a Recorrente procedeu a leitura

parcial dos atestados, pois os mesmos documentos contêm serviço expressamente mecanizado, devidamente vinculado às respectivas CATs e CAOs. Defende ainda que a **CONSTRUTOP** não apresentou a CAO exigida para a comprovação da capacidade técnico-operacional.

É o relatório.

II - DA ADMISSIBILIDADE

Presentes os pressupostos de admissibilidade e tendo sido regularmente processada a insurgência, CONHEÇO do Recurso Administrativo interposto pela empresa **CONSTRUTOP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA.**, passando-se ao exame de mérito.

As contrarrazões apresentadas pela **FORTALECE CONSTRUTORA EIRELI**, igualmente integram o conjunto decisório e serão apreciadas naquilo que guardam pertinência com os pedidos formulados no recurso, em observância ao contraditório e à motivação dos atos administrativos.

III - DA DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA

A controvérsia recursal está delimitada em dois núcleos autônomos:

- verificar se a **FORTALECE CONSTRUTORA EIRELI**, comprovou, por documentos de habilitação já constantes dos autos, experiência compatível com a parcela 5502985 - Limpeza Mecanizada da Camada Vegetal;
- verificar se há fundamento para rever a inabilitação da **CONSTRUTOP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA**, diante da ausência da CAO exigida no âmbito da capacidade técnico-operacional.

A análise deve observar, cumulativamente, a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo, a isonomia, a segurança jurídica, o formalismo moderado e os limites legais da diligência previstos na Lei nº 14.133/2021.

IV - DO MARCO EDITALÍCIO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

O instrumento convocatório estabeleceu três parcelas de maior relevância para fins de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional:

CÓDIGO	PARCELA / SERVIÇO
4011209	Regularização do subleito - 100% Proctor Intermediário
5501700	Desmatamento, destocamento e limpeza de área com árvore de diâmetro até 0,15 m
5502985	Limpeza mecanizada da camada vegetal

O item 5.2 do edital trata expressamente da "CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL (CAO)", disciplina a apresentação de atestados de capacidade técnica e admite o somatório de atestados para as parcelas de maior relevância, desde que se refiram a obras ou serviços de características técnicas compatíveis com o objeto.

Na mesma seção, o edital apresenta justificativa específica da exigência da CAO, relacionando-a ao art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 e aos arts. 46 e 53 da Resolução CONFEA nº 1.137/2023, com a finalidade de conferir rastreabilidade, autenticidade e segurança jurídica à experiência operacional da pessoa jurídica.

Já o item 5.3, disciplina a capacidade técnico-profissional mediante CAT, enquanto o item 5.5.1, estabelece as informações mínimas que deverão constar dos atestados ou das CAO/CAT, tais como local de execução, contratante, contratado, responsáveis técnicos, registros profissionais, serviços, quantitativos e prazo final de execução.

V - DO RECURSO CONTRA A HABILITAÇÃO DA FORTALECE

5.1. Da premissa utilizada pela Recorrente

A **CONSTRUTOP** sustenta que a **FORTALECE** teria apresentado apenas serviço de "limpeza manual de vegetação em terreno com enxada" para comprovar a parcela 5502985 - Limpeza Mecanizada da Camada Vegetal.

A afirmação, considerada isoladamente, parte de premissa tecnicamente relevante: um serviço exclusivamente manual não comprova automaticamente experiência em atividade mecanizada. Todavia, a solução da controvérsia depende do conteúdo integral dos documentos apresentados, e não de uma única linha extraída de um dos grupos de serviços do atestado.

5.2. Da existência expressa de serviço mecanizado nos atestados

O reexame do conjunto indicado nas contrarrazões demonstra que a expressão "limpeza manual de vegetação em terreno com enxada" se refere aos serviços preliminares das obras. Nos mesmos atestados, no grupo correspondente à TERRAPLANAGEM - ACESSOS, consta serviço autônomo assim descrito:

> *"Desmatamento, destocamento e limpeza mecanizada de terreno c/ árvores de diâm. até 0,15 m - 300,00 m² em cada atestado."*

Portanto, não se está convertendo artificialmente uma atividade manual em mecanizada. Há duas atividades distintas registradas: uma preliminar manual e outra de terraplanagem expressamente mecanizada. A existência do item manual não elimina nem invalida o item mecanizado executado na mesma obra em etapa diversa.

5.3. Da individualização dos documentos da empresa FORTALECE

As contrarrazões individualizam a documentação utilizada para comprovação do serviço mecanizado:

OBRA	SERVIÇO	CAT / CAO	QUANTIDADE
Ponte de 11 m	Desmatamento, destocamento e limpeza mecanizada	CAT 192023000160 9 / CAO 385378	300,00 m²
Ponte de 9 m	Desmatamento, destocamento e limpeza mecanizada	CAT 192023000160 7 / CAO 385377	300,00 m²

O total indicado para a experiência mecanizada é de 600,00 m². A descrição do serviço utiliza expressamente o termo "limpeza mecanizada", afastando o pressuposto de que a empresa teria comprovado apenas execução manual.

5.4. Da compatibilidade do serviço apresentado com o item 5502985

O edital exige execução anterior de obra ou serviço similar ou semelhante. Não condiciona a validade do atestado à reprodução literal e absoluta da nomenclatura da tabela de referência, desde que o conteúdo demonstre experiência tecnicamente pertinente e de complexidade operacional equivalente ou superior.

O serviço "desmatamento, destocamento e limpeza mecanizada de terreno com árvores de diâmetro até 0,15 m" contempla operação mecanizada sobre o terreno e inclui atividades adicionais de remoção de vegetação, árvores e tocos. Sob a ótica operacional, mostra-se compatível com a parcela de limpeza mecanizada da camada vegetal, não se evidenciando redução da complexidade técnica exigida.

Por essa razão, a alegação de insuficiência da qualificação técnico-operacional da **FORTALECE,** quanto ao item 5502985 não se confirma.

5.5. Das demais parcelas técnicas comprovadas pela empresa FORTALECE

As contrarrazões ainda correlacionam as três parcelas relevantes do edital aos documentos técnicos já apresentados, apontando, além dos 600,00 m² de serviço mecanizado e desmatamento/destocamento, 24.745,00 m² de regularização de subleito, mediante somatório dos atestados indicados.

Foram igualmente relacionados serviços complementares de terraplenagem, incluindo escavação, carga, transporte de material, compactação

e utilização de equipamentos pesados, elementos que reforçam a pertinência operacional da experiência comprovada.

5.6. Da desnecessidade de nova diligência quanto à empresa FORTALECE

Não se identifica necessidade de nova diligência para solucionar a controvérsia relativa à **FORTALECE**. Os elementos aptos ao julgamento já integram os autos e foram apenas individualizados nas contrarrazões. A questão não depende de documento novo, criação posterior de experiência ou alteração de atestado.

O pedido recursal de inabilitação da **FORTALECE**, portanto, não merece acolhimento.

VI - DO PEDIDO DE REVISÃO DA INABILITAÇÃO DA CONSTRUTOP

6.1. Da previsão editalícia da CAO

A **CONSTRUTOP,** requer o reexame da decisão que a inabilitou em razão da ausência de Certidão de Acervo Operacional - CAO. O ponto deve ser examinado a partir do instrumento convocatório efetivamente publicado e aceito pelos participantes.

O edital possui seção específica denominada "5.2 CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL (CAO)" e contém justificativa própria para a exigência, vinculando-a à comprovação da experiência operacional da pessoa jurídica e à Resolução CONFEA nº 1.137/2023.

Trata-se, portanto, de situação distinta daquela em que a Administração cria, apenas no momento do julgamento, obrigação documental não prevista no instrumento convocatório.

6.2. Da distinção entre capacidade operacional e capacidade profissional

A sistemática editalícia separa a capacidade técnico-operacional da capacidade técnico-profissional. A CAT está relacionada ao acervo do profissional indicado, enquanto a CAO certifica o acervo operacional da pessoa jurídica perante o CREA, nos termos da disciplina adotada pelo edital.

Assim, a simples existência de CATs profissionais não afasta, por si só, o requisito específico utilizado pelo edital para demonstração da experiência operacional da empresa.

6.3. Da interpretação sistemática do item 5.5.1

A expressão "atestado(s) ou CAO/CAT", constante do item 5.5.1, não pode ser destacada do contexto e utilizada para neutralizar integralmente a seção 5.2 e sua justificativa específica. O item 5.5.1 disciplina os elementos que deverão constar dos documentos técnicos, enquanto o item 5.2 trata especificamente da capacidade operacional e da CAO.

A interpretação sistemática deve preservar a utilidade de todas as cláusulas editalícias e evitar que uma disposição geral elimine requisito expressamente tratado em seção específica.

6.4. Da ausência de demonstração de CAO tempestivamente apresentada

O recurso não identifica CAO regularmente apresentada pela **CONSTRUTOP** no momento próprio, tampouco aponta certidão operacional específica que tenha sido indevidamente desconsiderada pela Administração. A insurgência limita-se a requerer nova verificação sobre a obrigatoriedade do documento e a possibilidade de utilização de meios equivalentes.

A própria Recorrente formula pedido condicionado, reconhecendo que, caso a ausência da CAO represente descumprimento de requisito obrigatório e válido, sem comprovação equivalente admitida, a manutenção da inabilitação será consequência legítima.

Após o reexame, não foram apresentados elementos capazes de demonstrar que a Administração ignorou documento equivalente tempestivamente juntado ou aplicou a exigência de forma distinta a licitantes em situação documental equivalente.

VII - DA VINCULAÇÃO AO EDITAL, DO JULGAMENTO OBJETIVO E DA ISONOMIA

A Lei nº 14.133/2021 consagra, entre outros, os princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, segurança jurídica e competitividade. Tais vetores devem ser aplicados de forma conjunta, sem transformar o formalismo moderado em autorização para afastar requisito material previamente definido.

A **FORTALECE** demonstrou, conforme indicado nas contrarrazões, possuir CAOs vinculadas aos acervos utilizados para sua habilitação. A **CONSTRUTOP**, por sua vez, não demonstrou no recurso possuir CAO apresentada tempestivamente em situação equivalente.

Não há quebra de isonomia quando situações documentais diferentes recebem resultados diferentes. A isonomia exige aplicação do mesmo critério aos licitantes submetidos às mesmas condições, e não dispensa de requisito em favor de participante que não demonstrou seu atendimento no momento próprio.

VIII - DA AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO TEMPESTIVA DO EDITAL

O edital estabeleceu que a entrega da proposta e dos documentos de habilitação sem impugnação tempestiva implica plena aceitação das condições nele previstas e fixou prazo de até 3 (três) dias úteis antes da sessão para impugnação do ato convocatório.

A ausência de impugnação não teria o poder de convalidar eventual regra ilegal. Contudo, no caso concreto, não foi demonstrada ilegalidade manifesta da previsão editalícia relativa à capacidade operacional. Assim, o fato de a licitante

ter participado sem impugnar previamente a disciplina aplicável reforça a estabilidade das regras previamente conhecidas e a necessidade de sua aplicação uniforme.

IX - DA DILIGÊNCIA E DE SEUS LIMITES

A diligência é instrumento de saneamento e esclarecimento, não podendo ser utilizada como nova fase de habilitação aberta para formação irrestrita de documentação que deveria demonstrar requisito específico no momento próprio.

É correto reconhecer que a Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência de controle admitem, em hipóteses concretas, a juntada de documento posterior destinado a comprovar condição material preexistente. Todavia, essa possibilidade pressupõe demonstração objetiva de que a condição já existia e que a diligência apenas esclarece ou comprova situação anterior.

No presente recurso, a **CONSTRUTOP,** não individualiza CAO já existente na data da sessão e omitida por mero equívoco, nem identifica documento equivalente tempestivamente apresentado e desconsiderado. A pretensão é genérica e não fornece elemento concreto suficiente para converter a fase recursal em oportunidade de recomposição da habilitação.

Além disso, o próprio recurso ressalva que eventual diligência não pode admitir apresentação extemporânea de documento que deveria integrar originalmente a habilitação. Essa ressalva é compatível com a manutenção da decisão quando não demonstrado, de modo objetivo, o caráter meramente comprobatório e preexistente do documento pretendido.

X - DA JURISPRUDÊNCIA INVOCÁVEL E DA DISTINÇÃO DO CASO CONCRETO

O Acórdão TCU nº 2.273/2024-Plenário é frequentemente referido em discussões sobre inabilitação por ausência de CAO. Contudo, o precedente deve ser aplicado com atenção às circunstâncias concretas. Naquele julgamento, ganhou relevância a ausência de previsão editalícia suficientemente clara da exigência questionada.

No presente procedimento, por outro lado, o edital contém seção nominalmente dedicada à "CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL (CAO)" e justificativa específica relacionada à Resolução CONFEA nº 1.137/2023. Essa particularidade distingue o caso de Caraúbas do Piauí de hipóteses em que a Administração passa a exigir a certidão apenas no momento do julgamento.

A jurisprudência de controle não autoriza a desconsideração automática de requisitos expressamente previstos no instrumento convocatório, especialmente quando não demonstrada sua aplicação discriminatória ou ilegalidade concreta no caso examinado.

XI - DAS CONTRARRAZÕES E DOS PEDIDOS ACESSÓRIOS

As contrarrazões da **FORTALECE** devem ser acolhidas naquilo que demonstram a existência de serviço mecanizado nos atestados, a vinculação dos acervos a CATs/CAOs e a ausência de elemento recursal concreto apto a demonstrar o atendimento da **CONSTRUTOP** ao requisito operacional questionado.

Não se mostra necessário, todavia, acolher integralmente os argumentos acessórios das contrarrazões para resolver o recurso.

11.1. Do pedido de apuração de eventual declaração falsa

A **FORTALECE** requer que a Administração avalie eventual infração relacionada às declarações da **CONSTRUTOP** de pleno atendimento aos requisitos de habilitação. Esse pedido não interfere na solução do recurso. A eventual responsabilização administrativa demanda apuração própria, contraditório, ampla defesa e demonstração dos elementos necessários à caracterização da infração.

Assim, nenhuma penalidade é aplicada no âmbito deste julgamento recursal. Eventual apuração poderá ser instaurada separadamente pela autoridade competente, caso existam elementos concretos suficientes.

11.2. Da alegação de caráter protelatório

Embora as contrarrazões qualifiquem a insurgência como protelatória, o simples não acolhimento das teses não autoriza concluir, automaticamente, pela abusividade do exercício do direito de recorrer. A decisão deve se sustentar na análise objetiva do mérito, razão pela qual não se adota o suposto caráter protelatório como fundamento do julgamento.

XII - QUADRO-SÍNTESE DO JULGAMENTO

QUESTÃO ANALISADA	CONCLUSÃO	FUNDAMENTO PRINCIPAL
Item 5502985 da FORTALECE	**Recurso improcedente**	Há serviço expressamente mecanizado nos atestados.
Habilitação da FORTALECE	**Mantida**	Atestados, CATs e CAOs sustentam a experiência operacional.
Ausência de CAO da CONSTRUTOP	**Inabilitação mantida**	O edital tratou especificamente da CAO e não foi demonstrada

QUESTÃO ANALISADA	CONCLUSÃO	FUNDAMENTO PRINCIPAL
		apresentação tempestiva ou equivalente suficiente.
Pedido de diligência	**Indeferido**	Não foi individualizado documento preexistente cujo esclarecimento justificasse a diligência.

XIII - CONCLUSÃO

Após o reexame integral das razões recursais, das contrarrazões, dos documentos técnicos discutidos pelas partes e das regras estabelecidas no Edital da Concorrência Eletrônica nº 006/2026, conclui-se que o recurso não apresenta fundamento capaz de modificar as decisões recorridas.

Quanto à **FORTALECE**, restou demonstrado que a premissa central do recurso não corresponde ao conteúdo integral dos atestados, pois há serviço expressamente mecanizado devidamente individualizado nos documentos indicados, com vinculação às respectivas CATs e CAOs.

Quanto à **CONSTRUTOP**, não foi demonstrada apresentação tempestiva da CAO nem identificado documento equivalente, regularmente apresentado no momento próprio, que tenha sido indevidamente desconsiderado. Também não foi comprovado tratamento desigual na aplicação das regras de habilitação.

Dessa forma, a solução juridicamente adequada é o conhecimento do recurso e, no mérito, o seu NÃO PROVIMENTO, mantendo-se a habilitação da **FORTALECE CONSTRUTORA EIRELI** e a inabilitação da **CONSTRUTOP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA.**

XIV - DECISÃO

Ante o exposto, após análise integral do Recurso Administrativo, das contrarrazões e dos documentos pertinentes, com fundamento nos arts. 5º, 64, 67, 164 e 165 da Lei Federal nº 14.133/2021, na Resolução CONFEA nº 1.137/2023 e nas disposições do Edital da Concorrência Eletrônica nº 006/2026, DECIDO, **CONHECER** do Recurso Administrativo interposto pela empresa **CONSTRUTOP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA.**, por presentes os pressupostos de admissibilidade e **NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, por não terem sido demonstrados fatos ou fundamentos suficientes para reforma das decisões recorridas **MANTENDO A HABILITAÇÃO** da empresa **FORTALECE CONSTRUTORA EIRELI** e a inabilitação da **CONSTRUTOP ENGENHARIA E CONSTRUÇÃO LTDA.**, uma vez que o reexame documental demonstra a execução de serviço expressamente mecanizado e a apresentação de documentação técnica apta a sustentar sua experiência operacional.

Nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, **ENCAMINHO**, o recurso, as contrarrazões e esta decisão à autoridade superior competente, para apreciação e julgamento.

XV – DA COMUNICAÇÃO

Comunique-se a presente decisão aos licitantes por meio do sistema eletrônico, em conformidade com o edital, e prossiga-se com o regular andamento do certame.

Publique-se no órgão de impressa oficial.

Caraúbas do Piauí - PI, 22 de outubro de 2026.

JOELSON PORTELA DOS SANTOS
Agente de Cotratação / Pregoeiro

NELSON DOS SANTOS FRANCO
Equipe de Apoio

DESPACHO

Ratifico a decisão proferida pelo Agente de Contratação/ Pregoeiro e pelo membro da Equipe de Apoio.

Caraúbas do Piauí - PI, 22 de outubro de 2026.

ANDRESSA MARIA LEAL DE SOUSA
Prefeita Municipal