



DECISÃO DA AGENTE DE CONTRATAÇÃO SOBRE RECURSO ADMINISTRATIVO

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO RIO NOVO – ES
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 001/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 000955/2026

RECORRENTE: UNIÃO EMPREENDIMENTOS E SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA
RECORRIDA: GUERRA UNIÃO CONSTRUTORA LTDA

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

A Agente de Contratação do Município de Alto Rio Novo/ES, no exercício das atribuições pertinentes à condução da Concorrência Eletrônica nº 001/2026, procede à análise do Recurso Administrativo interposto pela empresa **UNIÃO EMPREENDIMENTOS E SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA** contra a decisão que habilitou e declarou vencedora a empresa **GUERRA UNIÃO CONSTRUTORA LTDA**, considerando as razões recursais, as contrarrazões apresentadas, os documentos que instruem os autos, a manifestação do Departamento Municipal de Engenharia, o instrumento convocatório e a Lei Federal nº 14.133/2021.

I – RELATÓRIO

A Concorrência Eletrônica nº 001/2026 tem por objeto a **contratação integrada de empresa especializada para elaboração de projetos de engenharia e execução de obras de melhorias no sistema de abastecimento de água, área urbana, sede do distrito de Monte Carmelo, no Município de Alto Rio Novo/ES**, adotando-se o critério de julgamento de menor preço e o regime de contratação integrada.

Contra a decisão de habilitação da empresa GUERRA UNIÃO CONSTRUTORA LTDA, a empresa UNIÃO EMPREENDIMENTOS E SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA apresentou Recurso Administrativo, sustentando, em síntese, descumprimento da exigência de qualificação técnico-operacional prevista no item 9.14 do Edital.

A Recorrente argumenta que a empresa habilitada não teria apresentado atestado de capacidade técnico-operacional referente à execução/construção, calibração e operação inicial de estação de tratamento de água ou estação de tratamento de esgoto, atividades expressamente mencionadas no subitem 2 do item 9.14 do Edital.

A Recorrente também questiona o atestado emitido pela empresa ATTO AMBIENTAL LTDA, relacionado à CAT nº 4921/2026, afirmando considerar atípica a elaboração, no âmbito de loteamento particular, de determinados projetos relacionados a sistemas de tratamento de água ou de esgoto. Registra, contudo, expressamente, não afirmar a impossibilidade da ocorrência dos serviços.



Em razão desse questionamento, requereu diligência para apresentação das notas fiscais referentes aos serviços constantes do atestado, bem como de cópia dos projetos objeto da respectiva comprovação técnica.

Em suas contrarrazões, a empresa **GUERRA UNIÃO CONSTRUTORA LTDA** defende a manutenção da decisão de habilitação. Sustenta, em síntese, que o Edital admite experiência em serviços semelhantes e compatíveis, não exigindo identidade absoluta entre a experiência anterior e o objeto licitado; que o próprio instrumento convocatório admite o somatório de atestados; que a análise deve recair sobre o conjunto documental; e que não se poderia exigir atestado único que reproduzisse integralmente todas as atividades descritas no instrumento convocatório.

A Recorrida apresentou, ainda, nota fiscal relativa à prestação de serviços à ATTO AMBIENTAL LTDA e juntou documentos complementares relativos à experiência de profissionais de sua equipe técnica.

A controvérsia foi submetida ao Departamento Municipal de Engenharia, que registrou ter analisado o recurso e as contrarrazões, consignou que a recorrida apresentou a nota fiscal solicitada e concluiu expressamente que “o recurso administrativo não merece prosperar”.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

O recurso administrativo contra ato de habilitação ou inabilitação de licitante encontra previsão no art. 165, inciso I, alínea “c”, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Confirmados os respectivos registros de tempestividade no sistema eletrônico, **CONHEÇO** do Recurso Administrativo e das contrarrazões apresentadas.

III – DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA

A controvérsia recursal envolve, essencialmente, três questões:

- a) se a comprovação da qualificação técnico-operacional prevista no item 9.14 exige que um único atestado reproduza integralmente as atividades enumeradas no instrumento convocatório;
- b) se a documentação apresentada pela Recorrida pode ser examinada conjuntamente, mediante somatório dos atestados e avaliação de compatibilidade técnica; e
- c) se os questionamentos formulados acerca do atestado relacionado à CAT nº 4921/2026 justificam sua desconsideração ou a inabilitação da Recorrida.

Passa-se ao exame de cada questão.



IV – DO ITEM 9.14 DO EDITAL E DA CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL

O item 9.14 do Edital disciplina a comprovação da capacidade técnico-operacional, prevendo, entre as experiências requeridas:

- 1) elaboração de projeto executivo de sistema de abastecimento de água, abrangendo captação, adução, estação de tratamento de água e reservação, desenvolvido com metodologia BIM; e
- 2) elaboração de projeto executivo, licenciamento ambiental, fornecimento de materiais, execução/construção, calibração e operação inicial de estação de tratamento de água ou estação de tratamento de esgoto.

A redação do item deve ser examinada conjuntamente com as respectivas observações, especialmente porque o próprio Edital estabelece que:

- a comprovação poderá ocorrer mediante um ou mais atestados de capacidade técnica;
- é expressamente admitido o somatório de atestados;
- os documentos deverão demonstrar execução anterior de serviços compatíveis em características, complexidade tecnológica e relevância técnica com as parcelas exigidas;
- o somatório não poderá representar experiência meramente fragmentada ou desconexa, devendo evidenciar aptidão técnico-operacional compatível com a execução integrada do objeto; e
- a Administração poderá promover diligências destinadas a esclarecer, complementar ou confirmar as informações constantes dos atestados.

Portanto, não procede a interpretação segundo a qual somente seria admissível um único atestado contendo, de maneira literal e concentrada, todas as expressões utilizadas no item 9.14.

O instrumento convocatório expressamente admite a formação da comprovação mediante conjunto de atestados, desde que a experiência resultante seja tecnicamente compatível e não meramente fragmentada.

Isso não significa, contudo, que as parcelas relevantes previstas no Edital possam ser desconsideradas. O somatório não tem a finalidade de afastar requisito editalício, mas de permitir que a aptidão correspondente seja demonstrada mediante conjunto documental tecnicamente suficiente.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, inciso II, também orienta a comprovação da capacidade operacional para a execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.



Assim, a avaliação não deve se restringir à coincidência terminológica entre a redação do atestado e a redação do Edital, mas deve aferir materialmente a natureza dos serviços executados, sua complexidade, características e equivalência com as parcelas relevantes da futura contratação.

V – DA ANÁLISE TÉCNICA E DA MANIFESTAÇÃO DO DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE ENGENHARIA

A aferição da equivalência entre experiências anteriores e as parcelas técnicas exigidas envolve matéria própria da Engenharia.

Por essa razão, o recurso e as contrarrazões foram submetidos ao Departamento Municipal de Engenharia, unidade administrativa detentora de conhecimento técnico específico relacionado ao objeto.

Após a análise, o responsável técnico registrou:

1. que a empresa Recorrente sugeriu a realização de diligência acerca de uma das CATs apresentadas pela primeira colocada;
2. que a empresa GUERRA UNIÃO CONSTRUTORA LTDA se antecipou, em suas contrarrazões, e apresentou a nota fiscal indicada pela Recorrente; e
3. que, diante dos elementos examinados, o recurso administrativo não merece prosperar.

A manifestação técnica integra a motivação desta decisão no que diz respeito aos aspectos de engenharia, sem afastar a responsabilidade da Agente de Contratação pelo exame jurídico-administrativo das questões submetidas à sua apreciação.

Considerando que não foi apresentado parecer técnico divergente emitido por órgão profissional ou elemento objetivo que demonstre erro técnico na avaliação da unidade especializada da Administração, mostra-se adequado prestigiar, no âmbito estritamente técnico, a conclusão do Departamento Municipal de Engenharia.

VI – DA ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE “EXECUÇÃO/CONSTRUÇÃO, CALIBRAÇÃO E OPERAÇÃO INICIAL”

A Recorrente sustenta que nenhum dos atestados apresentados comprovaria, especificamente, execução/construção, calibração e operação inicial de ETA ou ETE.

O argumento deve ser examinado à luz da integralidade do item 9.14, e não exclusivamente a partir de uma expressão isolada.



Como visto, o Edital admite expressamente o somatório dos documentos e a comprovação por serviços compatíveis em características, complexidade tecnológica e relevância técnica, desde que o conjunto revele aptidão técnico-operacional compatível com a execução integrada.

Nesse contexto, não cabe à Agente de Contratação substituir o juízo de Engenharia acerca da equivalência tecnológica das atividades comprovadas. Compete-lhe verificar se a conclusão técnica foi formulada pela unidade competente, se encontra amparo na regra editalícia e se não há elemento objetivo nos autos que imponha solução diversa.

No presente caso, a área técnica competente examinou o questionamento e concluiu pela improcedência do recurso.

Por conseguinte, acolhe-se, neste ponto, a tese das contrarrazões no sentido de que não é exigível “atestado-espelho” nem documento único reunindo, isoladamente, todas as experiências, sendo admissível a avaliação conjunta dos atestados, conforme autorizado pelo próprio Edital.

Não se acolhe, entretanto, eventual interpretação de que o simples somatório permitiria dispensar a demonstração material da experiência técnica requerida. A manutenção da habilitação decorre da conjugação da regra editalícia com a avaliação técnica realizada pela unidade de Engenharia, e não de afastamento das exigências previstas no item 9.14.

VII – DO ATESTADO RELACIONADO À CAT Nº 4921/2026

A Recorrente também questiona o atestado emitido pela ATTO AMBIENTAL LTDA, relacionado à CAT nº 4921/2026.

Sua argumentação baseia-se no fato de considerar “atípica” a existência, em loteamento particular, de determinadas atividades relacionadas a sistemas de tratamento de água e esgoto.

Todavia, a própria Recorrente consignou expressamente que não afirma ser impossível a ocorrência das atividades, querendo diligência para sua confirmação.

Esse aspecto é relevante.

A qualificação de determinada contratação como “atípica”, sem indicação de falsidade material, inconsistência objetiva, incompatibilidade cronológica, declaração do emitente negando os serviços ou outro indício concreto de fraude, não é suficiente, por si só, para invalidar o atestado ou presumir a inexistência da experiência declarada.

O Edital, em sua alínea “a.3” do item 9.14, admite que a Administração promova diligências para esclarecer, complementar ou confirmar as informações constantes dos atestados.



A empresa Recorrida apresentou, juntamente com as contrarrazões, nota fiscal relacionada à prestação de serviços à ATTO AMBIENTAL LTDA.

A nota fiscal contém a descrição de “prestação de serviços técnicos especializados de engenharia para elaboração dos projetos de infraestrutura de loteamento”.

O documento deve ser considerado elemento corroborativo da existência de relação de prestação de serviços, mas não é tomado, isoladamente, como prova da execução de todas as atividades técnicas previstas no item 9.14.

Essa distinção é necessária para evitar que documento de natureza fiscal seja utilizado para finalidade técnica que, isoladamente, não possui capacidade de demonstrar.

VIII – DO PEDIDO DE APRESENTAÇÃO DOS PROJETOS

A Recorrente também requereu a apresentação de cópias dos projetos vinculados ao atestado da ATTO AMBIENTAL LTDA.

O requerimento de diligência formulado por licitante constitui elemento a ser apreciado pela Administração, mas não gera direito subjetivo à produção de toda e qualquer prova sugerida.

A diligência deverá ser realizada quando necessária à adequada formação da convicção administrativa.

No caso, a documentação adicional foi submetida à unidade técnica de Engenharia e, após exame do recurso e das contrarrazões, esta concluiu pela ausência de fundamento para acolhimento da insurgência.

Não foram apresentados elementos objetivos que evidenciem falsidade documental ou que tornem indispensável a obtenção da integralidade dos projetos privados como condição para o julgamento do recurso.

Dessa forma, considera-se desnecessária, para o julgamento deste recurso, a ampliação da diligência para exigir a juntada integral dos projetos, sem prejuízo de a Administração, caso surja posteriormente elemento concreto que coloque em dúvida a autenticidade ou veracidade dos documentos apresentados, adotar as providências de verificação e responsabilização cabíveis.

IX – DOS DOCUMENTOS COMPLEMENTARES RELATIVOS AOS PROFISSIONAIS

A Recorrida também apresentou, em sede de contrarrazões, documentos adicionais relacionados à experiência dos profissionais integrantes de sua equipe técnica.

Nesse aspecto, é indispensável distinguir:



- a) capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica; e
- b) capacidade técnico-profissional dos profissionais indicados.

Os documentos relativos à experiência dos responsáveis técnicos não devem ser utilizados, por si sós, para substituir eventual requisito de capacidade técnico-operacional da empresa.

Sua eventual consideração restringe-se à comprovação da qualificação técnico-profissional e deve observar o art. 64 da Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União admite a juntada posterior de documento destinado a demonstrar condição já existente à época juridicamente relevante, distinguindo essa situação da aquisição superveniente de condição de habilitação. O Acórdão nº 1.211/2021-TCU-Plenário assentou que a vedação à inclusão de novo documento não alcança documento ausente destinado a comprovar condição já atendida quando da apresentação da proposta; entendimento semelhante consta do Acórdão nº 2.443/2021-TCU-Plenário.

Assim, os documentos complementares poderão ser considerados nos limites de sua natureza e desde que efetivamente se refiram a condições existentes antes da abertura do certame, não sendo admissível utilizá-los para criar posteriormente capacidade inexistente no momento próprio.

X – DA ANÁLISE DOS PEDIDOS DAS CONTRARRAZÕES

Quanto aos pedidos formulados pela empresa GUERRA UNIÃO CONSTRUTORA LTDA:

- a) conhecimento das contrarrazões: acolhido, condicionada a tempestividade à confirmação dos registros do sistema;
- b) reconhecimento da possibilidade de experiências semelhantes e compatíveis: acolhido, nos limites do item 9.14 e do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, sem dispensa das parcelas relevantes exigidas;
- c) consideração do somatório dos atestados: acolhido, por expressa autorização editalícia, desde que o conjunto não represente experiência fragmentada ou desconexa;
- d) consideração da nota fiscal: acolhido como elemento confirmatório da existência da prestação de serviços, sem atribuir-lhe força probatória técnica além de seu conteúdo;
- e) consideração dos atestados complementares dos profissionais: acolhido apenas no âmbito da qualificação técnico-profissional e desde que comprovem situação preexistente;
- f) reconhecimento da possibilidade de documento posterior comprovar condição preexistente: acolhido nos limites do art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e da jurisprudência aplicável;



g) improcedência do recurso: acolhido; e

h) manutenção da habilitação e declaração de vencedora da Recorrida: acolhido.

XI – CONCLUSÃO

Do conjunto dos autos, conclui-se que:

a) o Edital admite expressamente comprovação da capacidade técnico-operacional por um ou mais atestados e mediante somatório;

b) a análise deve considerar a compatibilidade material dos serviços, e não exigir coincidência meramente literal ou “atestado-espelho”;

c) o somatório não autoriza o afastamento de requisito editalício, devendo o conjunto demonstrar aptidão compatível com a execução integrada;

d) o questionamento sobre a CAT nº 4921/2026 foi formulado com base em alegada atipicidade, não tendo a Recorrente afirmado falsidade dos serviços;

e) a nota fiscal juntada constitui elemento corroborativo da prestação de serviços, sem ser utilizada isoladamente como comprovação técnica integral;

f) não se identificou, nos elementos apresentados no recurso, prova objetiva suficiente para afastar a validade da documentação técnica;

g) os documentos complementares de experiência profissional somente podem ser utilizados nos limites da qualificação técnico-profissional e para comprovação de situação preexistente; e

h) o Departamento Municipal de Engenharia, após análise do recurso e das contrarrazões, **opinou expressamente pelo não provimento do recurso.**

XII – DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento no Edital da Concorrência Eletrônica nº 001/2026, especialmente em seu item 9.14, nos arts. 64, 67 e 165 da Lei Federal nº 14.133/2021, e considerando a manifestação técnica do Departamento Municipal de Engenharia, **DECIDO:**

I – CONHECER do Recurso Administrativo interposto pela empresa **UNIÃO EMPREENDIMENTOS E SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA**, desde que confirmada sua tempestividade nos registros do sistema eletrônico;



PREFEITURA MUNICIPAL DE ALTO RIO NOVO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
CIDADE DO BOM CAFÉ
CNPJ 31.796.659/0001-20



II – CONHECER das contrarrazões apresentadas pela empresa **GUERRA UNIÃO CONSTRUTORA LTDA**, igualmente condicionada a confirmação de sua tempestividade;

III – no mérito, NEGAR PROVIMENTO ao recurso administrativo;

IV – ACOLHER, nos limites da fundamentação desta decisão, as contrarrazões apresentadas pela empresa **GUERRA UNIÃO CONSTRUTORA LTDA**;

V – MANTER a decisão de habilitação e declaração de vencedora da empresa **GUERRA UNIÃO CONSTRUTORA LTDA** na Concorrência Eletrônica nº 001/2026;

VI – NÃO RECONSIDERAR a decisão recorrida; e

VII – ENCAMINHAR o recurso, as contrarrazões, a presente decisão, a manifestação do Departamento Municipal de Engenharia e os demais elementos pertinentes dos autos à **AUTORIDADE SUPERIOR**, para decisão definitiva, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Registre-se no sistema eletrônico.

Dê-se ciência aos interessados.

Alto Rio Novo/ES, 18 de agosto de 2026.

Assinado digitalmente por
GEISE DO AMARAL MAURO
EVANGELISTA:11903541794
Data: 2026.09.04 14:23:02 -
0300

GEISE DO AMARAL MAURO EVANGELISTA
Agente de Contratação