



## GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS

### DADOS

---

#### CONCORRÊNCIA nº 1/2025/SEINFRA

**Processo SEI nº** 202500005001602

**Processo SISLOG nº** 112123

**Objeto:** Construção de ponte de concreto sobre o Rio do Peixe, na GO-479, bem como a demolição de ponte existente, transporte e destinação do entulho da demolição.

**Recorrente:** JBM Engenharia Ltda.

**Recorrida:** INTERCON Construtora Ltda.

### I - DAS PRELIMINARES

---

1. Trata-se de Recurso Administrativo interposto tempestivamente, via Sistema de Logística de Goiás - SISLOG, pela licitante JBM Engenharia Ltda., CNPJ nº 28.573.353/0001-08, doravante designada Recorrente, devidamente qualificada nas peças recursais, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e na seção 9 do edital, em face da decisão da Agente de Contratação que habilitou a Recorrida INTERCON Construtora Ltda., CNPJ nº 24.164.922/0001-00, para a concorrência em epígrafe.
2. A Agente de Contratação, designada pela Portaria de Contratação, em cumprimento aos termos da Lei nº 14.133/2021, recebeu e analisou as razões de recurso da Recorrente, de forma a proferir sua decisão sobre o recurso administrativo. As contrarrazões foram interpostas pela INTERCON Construtora Ltda. e serão igualmente analisadas.
3. Tais documentos encontram-se disponíveis para consulta no portal SISLOG e constam eletronicamente no processo SEI nº 202500005001602.
4. Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos, por parte da Recorrente e da Recorrida, os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, atendendo ao previsto na seção 9 do instrumento convocatório, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

### II. DAS RAZÕES RECURSAIS

---

5. A Recorrente impõe-se contra a decisão que declarou a licitante Recorrida vencedora da Concorrência nº 1/2025, de modo que seja reconsiderada a decisão da Agente de Contratação, alegando, conforme recurso transcrito abaixo, em síntese que:

#### II - DOS FATOS

A JBM Engenharia Ltda. foi inabilitada no certame sob a justificativa de não apresentar a Certidão de Acervo Operacional (CAO), conforme exigido no item 10.24.1 do Termo de Referência.

Contudo, conforme manifestação oficial do CREA-SC (anexo), a CAO não está sendo emitida no Estado de Santa Catarina, pois há divergências interpretativas sobre a Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA, e a regulamentação desse documento ainda está pendente<sup>11</sup>- Email CREA-SC.

Além disso, o próprio CREA-SC confirma que as Certidões de Acervo Técnico (CAT) e os Registros de Atestado de Capacidade Técnica já são suficientes para comprovar a qualificação técnica, conforme determina a Lei nº 14.133/21<sup>11</sup>.

O Relatório de Julgamento reconhece que a impetrante apresentou a melhor proposta comercial e atendeu a todos os demais requisitos do edital, sendo inabilitada apenas pela ausência da CAO.

Além disso, a Habilitação da INTERCON Construtora Ltda evidencia que a segunda colocada foi habilitada e declarada vencedora do certame após a inabilitação da JBM Engenharia Ltda., consolidando o prejuízo à ampla concorrência.

Diante disso, a inabilitação da JBM Engenharia Ltda. configura um ato ilegal, por exigir documento inexistente e impedir a participação da empresa sem justificativa razoável, ferindo os princípios da legalidade, isonomia e competitividade.

### **III – DO DIREITO**

A inabilitação da JBM Engenharia Ltda. não encontra respaldo legal, pois:

1. A Certidão de Acervo Operacional (CAO) não é emitida pelo CREA-SC, impossibilitando o cumprimento da exigência.
2. A Certidão de Acervo Técnico (CAT) e o Atestado de Capacidade Técnica são suficientes para comprovação da qualificação da empresa, conforme estabelece a Lei nº 14.133/21.
3. A exigência de documento inexistente viola os princípios da razoabilidade e da ampla concorrência (art. 37, inciso XXI da Constituição Federal).
4. A JBM Engenharia Ltda. apresentou a melhor proposta comercial e cumpriu todas as demais exigências do edital, conforme confirmado no Relatório de Julgamento da Concorrência.
5. A habilitação da segunda colocada causou prejuízo direto à competitividade do certame, pois a empresa inicialmente classificada como vencedora foi excluída indevidamente.

### **III - DO PEDIDO DA RECORRENTE**

---

6. Diante dos argumentos apresentados, a recorrente requer:

- (i) a reconsideração da decisão que determinou sua inabilitação, com o reconhecimento da ilegalidade da exigência da Certidão de Acervo Operacional (CAO) e a aceitação da documentação alternativa apresentada, composta pelas Certidões de Acervo Técnico (CAT) e pelos Atestados de Capacidade Técnica;
- (ii) a anulação da habilitação da segunda colocada, INTERCON Construtora Ltda., garantindo o direito da Recorrente de prosseguir no certame; e,

(iii) que seja garantida a ampla concorrência e a legalidade do processo licitatório, reconhecendo que a JBM Engenharia Ltda. cumpriu todos os requisitos necessários para sua habilitação.

#### IV. DA CONTRARRAZÃO DA RECORRIDA

---

7. A Recorrida ao contestar o recurso interposto pela Recorrente, nas suas contrarrazões, apresentou os seguintes argumentos:

Primeiramente, cumpre destacar que a finalidade da licitação é a de viabilizar a escolha da proposta mais vantajosa, porém, atendendo e respeitando os princípios básicos dentre ele, O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, que determina a Administração Pública e os licitantes devem seguir as regras do edital de licitação.

Este princípio é fundamental para garantir a transparência, a igualdade e a segurança jurídica nos processos licitatórios.

**O Edital é lei entre as partes perfeitamente comprovado que a Recorrente não atendeu ao item desrespeitando tal princípio.**

A empresa JBM Engenharia foi inabilitada por não apresentar a Certidão de Acervo Operacional (CAO), exigida no item 8.7.2.1 "Para atestados emitidos a partir de 05 de abril de 2023 será exigida a apresentação da respectiva Certidão de Acervo Operacional - CAO, de acordo com a Resolução 1.137, de 31/03/2021, do CONFEA", e sua justificativa não procede, pois, a resolução é FEDERAL, conforme cópia em anexo artigo 53, e a sua emissão não é uma questão "Interpretativa" de casa CREA regional conforme a Empresa JBM Engenharia menciona em seu Recurso, e sim uma resolução FEDERAL que deve ser cumprida sendo a certidão emitida junto ao CONFEA.

Portanto, a Recorrente não cumpriu as exigências do Edital, ferindo princípios basilares da licitação como o da vinculação ao instrumento convocatório.

Ademais, sua alegação de que houve prejuízo com a convocação da segunda colocada não é verdade, porque houve uma segunda fase de lances onde a comissão marcou uma nova disputa aberta entre os demais colocados no dia 13/03/2025, onde a Empresa Intercon Construtora Ltda. ofertou o menor lance no valor de R\$ 9.578.285,96. Apresentando a melhor Proposta comercial, sendo seu valor ofertado menor do que o ofertado pela JBM Engenharia que foi de 9.579.000,00.

**Ou seja, que essa Recorrida ofertou o melhor preço, e o princípio da vantajosidade da contratação há de ser relevado.**

Portanto, todos os argumentos que carecem de fundamentação e não tem o condão de suprir o item que não foi atendido pela Recorrente, sendo que a manutenção de sua inabilitação se trata de clara observância à Legalidade.

#### V. DO PARECER TÉCNICO

---

8. No que tange à análise das razões e contrarrazões apresentadas, a Consulta Técnica (código 158036), emitida pela Equipe de Planejamento, considerou o disposto no art. 53 da Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA, que define a Certidão de Acervo Operacional (CAO) como o instrumento legal que atesta o registro das Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) nos assentamentos do(s) CREA(s). A referida norma estabelece, ainda, os critérios específicos para a emissão da certidão nos artigos 54 a 57, conferindo à CAO o

caráter de documento oficial de comprovação da regularidade técnica das empresas perante o sistema CONFEA/CREA.

9. Assim, concluiu-se ser legítima a exigência da CAO em editais de licitação, como meio idôneo de comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes. Destacou-se, ainda, que a emissão da certidão compete ao CREA regional correspondente, conforme previsto no art. 54 da mesma resolução.

10. Diante disso, a Equipe de Planejamento entendeu como improcedente as razões recursais apresentadas pela empresa JBM Engenharia Ltda., uma vez que a ausência da CAO configurou descumprimento de exigência editalícia. Por outro lado, considerou procedente as contrarrazões apresentadas pela empresa INTERCON Construtora Ltda., que comprovou o cumprimento integral das exigências do edital, incluindo a apresentação da certidão em questão.

11. Dessa forma, opina-se pela inabilitação da empresa JBM Engenharia Ltda., bem como a confirmação da habilitação da empresa INTERCON Construtora Ltda., com o regular prosseguimento do certame.

## VI. DA ANÁLISE DO RECURSO

---

12. Vencidas as fases de razões e de contrarrazões dos recursos, passa-se à análise das peças recursais interpostas pela Recorrente.

13. Cabe ressaltar preliminarmente que qualquer dúvida, omissão, impugnações, falha ou pedidos de esclarecimentos referentes ao Edital do certame teve o prazo especificado no item 13.1 do Edital, *in verbis*:

**13.1.** Qualquer pessoa é parte legítima para solicitar esclarecimentos ou impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021 devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame, em campo próprio do sistema eletrônico.

14. Com isso, é notório e sabido que uma vez publicado o edital, torna-se lei entre as partes, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não pode mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório, a não ser que por motivos pertinentes.

15. Antes da abertura da sessão houve uma solicitação de esclarecimento quanto a aplicação da Lei nº 123/2006 (ME/EPP) e não houve nenhum pedido de impugnação.

16. Marçal Justen Filho leciona também que "o procedimento é disciplinado por Lei, mas também por atos administrativos normativos. O ato convocatório da licitação define o objeto, estabelece pressupostos de participação e regras de julgamento." (2006, p. 317)

17. O edital é a Lei interna de licitação e antecipa o objeto que será contratado, os requisitos para habilitação dos licitantes, os prazos, o tipo de licitação e a modalidade a ser seguida. Uma vez definidas as condições no instrumento convocatório, fica a Administração Pública estritamente vinculada aos seus termos, não podendo estabelecer exigências ou condições nele não previstas, nem tão pouco praticar atos não amparados pelo edital.

18. O egrégio Tribunal de Contas da União, (BRASIL, 2006. p. 17) expõe acerca do princípio da vinculação ao instrumento convocatório:

"Obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório."

19. A Administração, na análise da habilitação, tem que se pautar fielmente pelas disposições legais e editalícias, averiguando o cumprimento pelos licitantes das exigências aí contidas, nos seus seguros termos, como ensina Marçal Justen Filho:

"Na acepção da fase procedimental, a habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacidade de sujeito para contratar com a Administração Pública. Na acepção de ato administrativo decisório, indica o ato pelo qual a Administração finaliza essa fase procedimental, decidindo estarem presentes as condições do direito de licitar. (...) Na acepção semântica da fase procedimental, a habilitação sujeita-se ao disposto na lei e no ato convocatório. Enquanto ato decisório, a habilitação é ato vinculado. Não é informada por qualquer juízo de conveniência".

20. E ainda, há diversos outros princípios a serem seguidos, tais como o do julgamento objetivo que serve para garantir a lisura dos processos licitatórios. De acordo com esse princípio, as licitações devem sempre observar os critérios objetivos que foram definidos no edital na hora de fazer o julgamento.

21. Em outras palavras, a administração pública deve sempre seguir fielmente o que for disposto no edital no momento de julgar. Esse princípio impede que interpretações subjetivas do edital acabem favorecendo um concorrente em detrimento de outros. É um instrumento que favorece a democracia, pois é a forma de garantir que todos terão a mesma chance de participar.

22. À luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, além do direito positivado através da Lei nº 14.133/2021, não resta qualquer dúvida de que a pessoa jurídica de Direito Público deverá prestigiar legalidade, moralidade, eficiência e igualdade a todos os certames licitatórios em busca da contratação mais vantajosa ao interesse público.

23. No entanto, em que pesem tais considerações, importante ressaltar que para buscar a contratação mais vantajosa ao interesse público, torna-se necessária a segurança atribuída aos habilitantes, vinculando-se ao edital e este ao processo que o antecedeu, conforme o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

24. Desta forma, a recorrente em suas razões solicita a reconsideração da decisão de habilitação da empresa recorrida, garantindo, assim, seu direito de prosseguir no certame.

25. A inabilitação da empresa JBM Engenharia Ltda. decorreu do não atendimento ao item 10.24.1 do Termo de Referência, que exigiu a apresentação da Certidão de Acervo Operacional (CAO) como comprovação da capacidade técnico-operacional, exigência esta expressamente prevista no edital e prevista na Resolução nº 1.137/2023/CONFEA. Destaca-se que, ao apresentar proposta e participar do certame, a empresa aceitou integralmente os termos do edital, inclusive quanto às exigências técnicas nele contidas. Eventuais questionamentos sobre a legalidade de cláusulas do edital deveriam ter sido formalizados por meio de impugnação, e não após a abertura das propostas. A tentativa de afastar requisito expresso do edital por meio de recurso administrativo, posterior à sua participação contraria os princípios da vinculação ao instrumento convocatório.

26. Afirmamos, que não houve prejuízo à competitividade do certame, a licitante Recorrida ofertou valor abaixo (R\$ 9.578.285,96), daquele ofertado pela Recorrente quando da fase de lances (R\$ 9.579.000,00), e apresentou todas as condições de habilitação exigidas no instrumento convocatório.

27. Desta feita, corroborando com os argumentos do presente Relatório e com respaldo nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da igualdade e demais princípios norteadores dos processos licitatórios, a Agente de Contratação mantém a decisão inicial de habilitar a empresa recorrida pelos fundamentos expostos acima.

## VII. DA CONCLUSÃO

---

28. Registra-se que os atos praticados pela Agente de Contratação quando da classificação e habilitação da Recorrida, foram fundamentados tomando-se por base a legislação e o atendimento às exigências contidas no Edital e Anexos da Concorrência nº 1/2025.

29. A finalidade da licitação é satisfazer o interesse público e buscar a proposta mais vantajosa, desde que esta cumpra às exigências estabelecidas no instrumento convocatório, que se faz lei entre as partes, como também respeitar os princípios constitucionais e administrativos.

30. Por todo o exposto, o recurso interposto é conhecido por atender aos requisitos de admissibilidade, contudo, seus argumentos não suscitam viabilidade de reconsideração dos procedimentos adotados, razão pela qual a Agente de Contratação **MANTÉM A DECISÃO** que declarou a empresa **INTERCON Construtora Ltda.**, CNPJ nº 24.164.922/0001-00, como vencedora da Concorrência nº 1/2025, por atender às condições estabelecidas no Edital.

31. Assim, encaminhe-se os autos à autoridade superior para análise, consideração e decisão do recurso administrativo em pauta.

**TATIANA MARCELLI FARIA**  
Agente de Contratação