

**FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE DE GURUPI TOCANTINS - FMS**  
**GABINETE DA AUTORIDADE HIERARQUICAMENTE SUPERIOR**

**DECISÃO ADMINISTRATIVA Nº 0505000051/2026**

**JULGAMENTO DEFINITIVO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

**EMENTA:** *Recurso administrativo. Concorrência Pública nº CE/2026.003-GPI-FMS. Protocolo Eletrônico nº 2026011507001/2026002920. Objeto: Contratação de empresa especializada para construção do prédio destinado à instalação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, Central de Regulação de Urgências – CRU Porte I, no Município de Gurupi/TO. Recorrente: BONNA CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA LTDA. Recorrida: ULTRA CONSTRUTORA LTDA. Impugnação à habilitação de licitante. Alegações relativas à certidão negativa de infrações e sanções administrativas prevista no item 17.2.6 do Termo de Referência e à suposta insuficiência da comprovação técnico-operacional quanto a itens apontados como de maior relevância. Abertura de diligência saneadora. Apresentação de documentação complementar. Manifestação técnica reiterando a compatibilidade da qualificação técnica da recorrida. Possibilidade de juntada, em diligência, de documento apto a comprovar condição preexistente, sem afronta à isonomia e sem criação superveniente indevida de requisito. Inteligência do art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e da jurisprudência do TCU, especialmente Acórdãos 1211/2021-Plenário e 2443/2021-Plenário. Acolhimento da manifestação técnica especializada. Princípios da legalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, formalismo moderado, julgamento objetivo e busca da proposta mais vantajosa. Recurso conhecido e desprovido. Manutenção da habilitação da empresa ULTRA CONSTRUTORA LTDA.*

## **1. DO RELATÓRIO**

**1.1.** Trata-se de recurso administrativo interposto por **BONNA CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA LTDA** contra a decisão que declarou habilitada a empresa **ULTRA CONSTRUTORA LTDA** no âmbito da Concorrência Pública nº CE/2026.003-GPI-FMS, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para construção do prédio destinado à instalação do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU e da Central de Regulação de Urgências (CRU) Porte I, no Município de Gurupi/TO.

**1.2.** Em síntese, a recorrente sustentou, de um lado, a ausência da **Certidão Negativa de existência de Processo Administrativo Sancionador da Comissão Central de Apuração de Responsabilidades em Licitações**, exigida no item 17.2.6 do Termo de Referência; de outro, alegou insuficiência da comprovação de capacidade técnico-operacional quanto a itens reputados de maior relevância.

**1.3.** Em julgamento preliminar, esta Administração reconheceu que as alegações recursais mereciam exame material e, por isso, afastou a providência extrema de inabilitação imediata, determinando **diligência complementar** para exaurimento instrutório, nos limites do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, justamente para verificar se os pontos questionados correspondiam a efetiva ausência material de requisito ou a insuficiência de comprovação documental.

**1.4.** Em atendimento à diligência, a empresa **ULTRA CONSTRUTORA LTDA** apresentou

complementação de contrarrazão, reforçando a aptidão técnica dos atestados já juntados e esclarecendo, de modo específico, os itens impugnados pela recorrente. A empresa também reiterou que a análise anterior da Administração já havia concluído pela compatibilidade da sua capacidade técnico-profissional e técnico-operacional com o objeto licitado e informou a apresentação da certidão municipal exigida no item 17.2.6 do Termo de Referência.

**1.5.** Após a diligência, os autos foram submetidos à área técnica de engenharia, que, em manifestação específica, reafirmou a suficiência da documentação relativa aos itens de natureza técnica, destacando que a avaliação se orientou pela curva ABC, pela pertinência material dos serviços, pela relevância econômica e pela compatibilidade executiva dos itens comprovados, sugerindo a manutenção da habilitação da recorrida.

**1.6.** É o relatório. Passa-se ao julgamento.

## **2. DA COMPETÊNCIA DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO E DO APOIO TÉCNICO ESPECIALIZADO**

**2.1.** A Lei nº 14.133/2021 dispõe que a licitação será conduzida por **agente de contratação**, a quem compete tomar decisões, acompanhar o trâmite do certame, impulsionar o procedimento e praticar os atos necessários ao seu regular andamento até a homologação. O mesmo diploma legal estabelece que o agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio e poderá contar com apoio técnico especializado quando necessário.

**2.2.** O art. 8º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 prevê expressamente que o agente de contratação será auxiliado por equipe de apoio, ao passo que o § 3º admite apoio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno, e o § 4º autoriza a contratação de serviço especializado para assessorar os agentes públicos responsáveis pela condução da licitação, quando o objeto assim o justificar.

**2.3.** Nesse contexto, a submissão da matéria à análise da engenharia responsável foi providência juridicamente adequada, especialmente porque a controvérsia recursal envolvia, em parte substancial, matéria técnica relativa à qualificação operacional da licitante e à pertinência dos serviços atestados frente ao objeto licitado.

## **3. DAS PREMISSAS JURÍDICAS DO JULGAMENTO**

**3.1.** O presente julgamento deve ser orientado pelos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, dentre os quais se destacam, para o caso concreto, a legalidade, a motivação, a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo, a competitividade, a segurança jurídica, a razoabilidade, a proporcionalidade e a busca da proposta mais vantajosa.

**3.2.** Também constitui premissa central a disciplina do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, que veda a substituição ou apresentação de novos documentos após a entrega dos documentos de habilitação, salvo em diligência, para complementação de informações necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame ou para atualização de documentos cuja validade tenha expirado após o recebimento das propostas.

**3.3.** A jurisprudência oficial do Tribunal de Contas da União consolidou o entendimento de que a vedação à inclusão de documento novo não alcança documento destinado a atestar **condição preexistente** à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência. O portal oficial do TCU, na coletânea “Licitações e Contratos”, registra expressamente esse entendimento com fundamento, entre outros, nos **Acórdãos 1211/2021-Plenário e 2443/2021-Plenário**.

**3.4.** O mesmo entendimento do TCU assinala que a diligência deve ser utilizada para evitar a prevalência do formalismo excessivo sobre o interesse público, desde que não se trate de criação superveniente de requisito inexistente à época do certame, mas de mera comprovação posterior de situação anteriormente atendida.

**3.5.** No campo da qualificação técnica, a Lei nº 14.133/2021 admite, em seu art. 67, a comprovação da capacidade técnico-operacional mediante execução anterior de obras ou serviços com **características similares**, equivalentes em complexidade tecnológica e operacional ao objeto licitado, não impondo identidade literal absoluta entre os itens do atestado e os itens da planilha orçamentária.

#### **4. DA CERTIDÃO PREVISTA NO ITEM 17.2.6 DO TERMO DE REFERÊNCIA**

**4.1.** Um dos eixos centrais do recurso dizia respeito à ausência da **Certidão Negativa de Infrações e Sanções Administrativas** emitida no âmbito municipal, exigida no item 17.2.6 do Termo de Referência.

**4.2.** Em sede de diligência, a empresa ULTRA juntou a respectiva certidão, emitida pela **Central de Apuração de Responsabilidade em Licitações – CARL**, em **24/04/2026**, constando expressamente que **não há registros de penalidades vigentes** relativas ao CNPJ consultado, disciplinadas pelo art. 156 da Lei nº 14.133/2021.

**4.3.** A exigência do item 17.2.6 não era irrelevante, nem poderia ser afastada por simples substituição automática por documentos de outro alcance. No julgamento preliminar já havia sido reconhecido que se tratava de documento válido e pertinente ao controle sancionatório local. O que se discutia, portanto, não era a dispensa do requisito, mas a possibilidade de sua comprovação em diligência.

**4.4.** Nesse ponto, a documentação complementar se enquadra precisamente na hipótese admitida pelo art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e pela jurisprudência do TCU: trata-se de documento apto a atestar condição preexistente de regularidade, sem criação posterior da condição material. A certidão foi emitida pela própria Administração Municipal e demonstra a inexistência de penalidades vigentes, afastando a controvérsia recursal quanto a esse aspecto.

**4.5.** Assim, o ponto relativo ao item 17.2.6 do Termo de Referência deve ser considerado **saneado**, não havendo fundamento para a inabilitação da recorrida sob esse enfoque.

#### **5. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E DOS ITENS APONTADOS COMO DE MAIOR RELEVÂNCIA**

**5.1.** O segundo núcleo do recurso dizia respeito à alegada insuficiência da comprovação técnico-operacional da ULTRA quanto a determinados itens que a recorrente qualificava como de maior relevância.

**5.2.** Em atendimento à diligência, a empresa ULTRA apresentou complementação de contrarrazão esclarecendo, tecnicamente, os itens impugnados e reafirmando que a análise anterior da Administração já havia concluído pela compatibilidade de sua capacidade técnico-profissional e técnico-operacional com o objeto licitado, mencionando expressamente que a área técnica havia examinado os atestados, avaliado a curva ABC, considerado a similaridade e a equivalência técnica e concluído pela aptidão plena da empresa.

**5.3.** A manifestação técnica de engenharia, agora reiterada, concluiu no mesmo sentido. Destacou que, embora não tivesse sido previamente fixada uma planilha fechada e absolutamente estanque de itens de maior relevância, o processo continha elementos suficientes para orientar a avaliação técnica, notadamente o escopo do objeto, a curva ABC, a relevância econômica dos serviços e a compatibilidade material entre os itens questionados e a experiência comprovada pela licitante.

**5.4.** Essa metodologia é compatível com a boa técnica administrativa e com a própria Lei nº 14.133/2021. A comprovação técnico-operacional não exige correspondência nominal absoluta entre cada item do atestado e cada item da planilha orçamentária. O que se exige é compatibilidade material, similaridade em complexidade e suficiência operacional para a execução do objeto licitado.

**5.5.** No caso concreto, a documentação complementar da ULTRA demonstrou, de forma consistente, que os itens impugnados pela recorrente foram devidamente enfrentados sob ótica técnica:

**5.5.1.** quanto ao **lastro de concreto magro**, a empresa demonstrou que o item representa baixa complexidade e reduzida participação no orçamento global, além de comprovar experiência em execução de **piso de concreto moldado in loco, usinado, armado**, em quantitativo superior ao mínimo exigido, o que, sob a ótica da engenharia, evidencia capacidade operacional compatível e até superior para a execução do serviço apontado.

**5.5.2.** quanto à **porta em alumínio tipo veneziana**, a empresa demonstrou ter executado **porta de ferro tipo veneziana de abrir, com batente e fechadura**, sustentando equivalência material entre os sistemas construtivos e comprovando quantitativo superior ao mínimo exigido. Sob o enfoque técnico, a diferença entre alumínio e aço/ferro não descaracteriza a similaridade executiva do item.

**5.5.3.** quanto à **eletrocalha em aço galvanizado**, a documentação complementar demonstrou experiência em instalações elétricas completas, cabeamento estruturado e infraestrutura correlata em empreendimento de maior área que a obra licitada, reforçando a compatibilidade técnica e a aptidão operacional para a execução do item.

**5.6.** A área técnica, ao reexaminar a documentação, reafirmou que os itens isoladamente questionados não possuem força técnica suficiente para desconstituir a habilitação, seja porque foram demonstrados por similaridade material, seja porque representam baixa centralidade econômica e reduzida complexidade em face do conjunto do objeto.

**5.7.** Este julgamento acolhe tal manifestação. Não cabe substituir a análise especializada por leitura fragmentada e literalista dos itens da planilha, sobretudo quando a legislação de regência expressamente admite similaridade técnica e quando a Administração já motivou, em sede técnica, os critérios que conduziram à conclusão de aptidão da licitante.

**5.8.** Portanto, não procede a tese recursal de insuficiência técnica da ULTRA CONSTRUTORA LTDA.

## **6. DA ACOLHIDA DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA E DA MANUTENÇÃO DA HABILITAÇÃO**

**6.1.** A manifestação técnica produzida após a diligência possui caráter opinativo especializado e foi elaborada precisamente para subsidiar o Agente de Contratação em matéria que envolve juízo técnico de engenharia.

**6.2.** Tendo em vista que:

**6.2.1.** a certidão exigida no item 17.2.6 do Termo de Referência foi regularmente juntada em diligência, demonstrando condição preexistente de regularidade sancionatória local;

**6.2.2.** a documentação técnica complementar reforçou a conclusão anterior da engenharia, no sentido de que a ULTRA apresenta experiência suficiente, compatível e materialmente adequada com o objeto licitado;

**6.2.3.** a diligência atendeu aos limites do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, por se destinar ao saneamento instrutório e à comprovação de condição preexistente, sem criação superveniente indevida de requisito;

**6.2.4.** e a manutenção da habilitação da licitante se mostra compatível com os princípios da legalidade, da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade, do julgamento objetivo e da busca da proposta mais vantajosa;

**6.3.** conclui-se que não subsiste fundamento idôneo para reforma da decisão anteriormente proferida.

## **7. DA DECISÃO**

**7.1.** Diante do exposto, com fundamento nos arts. **5º, 8º, 64, 67 e 165 da Lei nº 14.133/2021**, bem como na jurisprudência do Tribunal de Contas da União acerca da diligência saneadora e da comprovação de condição preexistente, especialmente a orientação constante dos **Acórdãos 1211/2021-Plenário e 2443/2021-Plenário**, **DECIDO**:

**7.1.1. CONHECER** do recurso administrativo interposto por **BONNA CONSTRUÇÃO E ENGENHARIA LTDA**, por ser cabível e regularmente processado;

**7.1.2. CONHECER** da documentação complementar apresentada pela empresa **ULTRA CONSTRUTORA LTDA** em sede de diligência, inclusive da certidão negativa municipal de infrações e sanções administrativas;

**7.1.3. ACOLHER** a manifestação técnica especializada como fundamento subsidiário e integrante da motivação deste julgamento, especialmente no tocante à análise da qualificação técnico-operacional da empresa recorrida;

**7.1.4. NEGAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo interposto por **BONNA CONSTRUÇÃO E**

## **ENGENHARIA LTDA;**

**7.1.5. MANTER** a decisão que declarou a empresa **ULTRA CONSTRUTORA LTDA habilitada** no âmbito da Concorrência Pública nº CE/2026.003-GPI-FMS;

**7.1.6. DETERMINAR** o prosseguimento regular do certame, com a adoção dos atos subsequentes cabíveis;

**7.1.7.** Como não houve reconsideração integral por esta instância nos termos procedimentais aplicáveis, **remetam-se os autos à autoridade competente**, com a presente motivação, para ciência e deliberação superior, na forma do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

**7.2.** Dê-se ciência às partes interessadas. Registre-se no sistema. Cumpra-se.

GURUPI - TO, Terça, 05 de maio de 2026

---

Documento eletrônico assinado conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas ICP-Brasil, por:



Signatário(a): ANDRE SILVA JORGE ANTUNES AGENTE ADMINISTRATIVO DEC-Nº(18052018)  
Data e Hora: 05/05/2026 16:19:29

---

A autenticidade desse documento pode ser verificada através do QRcode ao lado ou pelo endereço  
<https://v1.kitpublico.com.br/validar/documento/versao2/07a5414e-722a-11ed-89fa-c9e315be7b2f/d37fe6c9-48b2-11f1-82da-66fa4288fab2>