Concorrência Eletrônica nº 003/2026

Processo Administrativo nº 017/2025

DECISÃO DA AGENTE DE CONTRATAÇÃO

I - RELATÓRIO

Cuida-se de RECURSO interposto por **E.U. Consultoria e Planejamento Ltda**, inscrita no CNPJ sob o nº 04.986.007/0001-85, em face do Ato que declarou sua inabilitação nos Itens 002 e 003 do Edital de Concorrência Eletrônica n° 003/2026, cujo objeto é a contratação de empresa(s) para prestação serviços de consultoria e assessoria para revisão ou elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), visando planejar, executar e monitorar ações habitacionais voltadas à população de baixa renda, em conformidade com as disposições da Lei nº 11.124/2005, que institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), e demais legislações correlatas.

A inabilitação ocorreu pelo descumprimento do item 12.3.4.2.1, alínea "c", do Termo de Referência, que exige a comprovação de "*Profissional de nível superior com formação ou especialização em Geografia ou Geoprocessamento*". A recorrente apresentou, para suprir tal exigência, um profissional com graduação em Engenharia Ambiental.

Em suas razões recursais, a recorrente alega, em síntese: a) Que o edital, em seu item 12.3.4.2.2.2, admite a comprovação da formação por "*Documento legal que comprove a atribuição para exercício da atividade*"; b) Que o Engenheiro Ambiental indicado possui registro no CREA-SC e atribuições legais compatíveis com as atividades de geoprocessamento e cartografia, comprovadas por Certidões de Acervo Técnico (CATs); c) Que a inabilitação baseada apenas na nomenclatura da profissão configura restrição indevida ao livre exercício profissional, violando o art. 5º, inciso XIII, da Constituição Federal; d) Que o Conselho de Classe (CREA) é o órgão competente para definir atribuições, não podendo a Administração substituí-lo; e) Que o profissional possui Mandado de Segurança (nº 5001595-38.2013.404.7212/SC) que reconheceu judicialmente suas atribuições profissionais.

Assinado eletronicamente por GIOVANNA GABRIELA LEITE DE FREITAS.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/9ba797a8-97ba-4250-93d4-55a4ea4e351e.

A empresa M.URB ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA, habilitada nos itens recorridos, apresentou contrarrazões tempestivas, argumentando: a) A ocorrência de preclusão temporal e decadência do direito de impugnar o edital, visto que a recorrente não apresentou impugnação no prazo legal estabelecido pelo art. 164 da Lei nº 14.133/2021; b) violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ressaltando que o edital é taxativo ao exigir "Geografia ou Geoprocessamento"; c) Que o item 12.3.4.2.2.2 disciplina apenas o meio de prova documental, não autorizando a substituição da formação exigida; d) Que a aceitação de profissional com formação distinta viola o princípio do julgamento objetivo e a isonomia entre os licitantes; e) Que a inabilitação decorreu de vício material insanável, não abarcado pelo princípio do formalismo moderado.

É o relatório.

II - ADMISSIBILIDADE

Registrada a Intenção de recurso em face da decisão que inabilitou a recorrente, foi definido o prazo legal para apresentação das razões em 03/07/2026 às 23h59min, com limite de contrarrazões em 08/07/2026 às 23h59min.

As razões de recurso do item 002 foram enviadas em 03/07/2026 às 11h04min e do item 003 em 03/07/2026 às 11h03min, e as contrarrazões apresentadas em 08/07/2026, às 20h54min, ambas dentro dos prazos.

Desta forma, por ser tempestivo, recebo o presente recurso.

III - MÉRITO

O cerne da controvérsia reside em definir se a apresentação de um Engenheiro Ambiental atende à exigência editalícia de "Profissional de nível superior com formação ou especialização em Geografia ou Geoprocessamento" (item 12.3.4.2.1, alínea "c", do Termo de Referência), à luz dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do formalismo moderado.

Assinado eletronicamente por GIOVANNA GABRIELA LEITE DE FREITAS.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/9ba797a8-97ba-4250-93d4-55a4ea4e351e.

III.1 Ausência de Impugnação ao Edital

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 164, estabelece claramente o rito e os prazos para questionamentos ao instrumento convocatório:

> Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

No caso em tela, é fato incontroverso que a recorrente não apresentou impugnação aos termos do edital no prazo legal,que, por sua vez, possui o condão de contestar eventuais irregularidades ou exigências que possam restringir a competitividade.

A recorrente pretende, em sede de recurso contra sua inabilitação, rediscutir requisito objetivo previsto no edital, consistente na exigência de profissional com formação em Geografia ou especialização em Geoprocessamento. Entretanto, eventual inconformismo quanto à exigência deveria ter sido suscitado no momento oportuno, por meio de impugnação ao edital, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021. Ao optar por participar do certame sem impugnar a referida exigência, a licitante anuiu às regras do instrumento convocatório, não sendo cabível, após a abertura das propostas e a análise da habilitação, afastar tal requisito, em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da segurança jurídica.

Torres (2024, p.884)[1] complementa:

> Em algumas situações, caso o licitante aceite silente determinadas regras da contratação e da licitação, sem impugná-las, tacitamente pode estar aceitando-as e perdendo respaldo para futura contratação. Nessa linha, o STJ já entendeu que "a partir da publicação do edital de licitação, nasce o direito de impugná-lo, direito que se esvai com a aceitação das regras do certame.

Não é possível, portanto, intencionar alterações no instrumento convocatório, o que, certamente, macularia a participação de outros licitantes que, de boa-fé, participaram da licitação por cumprirem com a habilitação do profissional exigido, em atendimento à vinculação do instrumento convocatório.

[1] TORRES, Ronny Charles Lopes de. Lei de Licitações Públicas Comentadas. 15 ed. São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.

Assinado eletronicamente por GIOVANNA GABRIELA LEITE DE FREITAS.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/9ba797a8-97ba-4250-93d4-55a4ea4e351e.

II.2 Dos Princípios da Vinculação ao Edital e do Julgamento Objetivo.

O princípio da vinculação ao edital, consagrado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, é pilar fundamental das licitações públicas. O edital constitui a "lei interna" do certame, vinculando tanto a Administração Pública quanto os licitantes às suas regras.

No caso em análise, o item 12.3.4.2.1, alínea "c", do Termo de Referência estabeleceu, de forma expressa, a seguinte exigência:

> Profissional de nível superior com formação ou especialização em geografia, ou geoprocessamento.

A recorrente sustenta que o item 12.3.4.2.2 permitiria a indicação de profissional com formação diversa, desde que detentor de documento que comprovasse atribuição para o exercício da atividade. Entretanto, tal interpretação não merece prosperar.

Isso porque o item 12.3.4.2.2 e seus subitens disciplinam apenas a forma de comprovação dos requisitos estabelecidos no item 12.3.4.2.1, não alterando nem ampliando as qualificações profissionais nele exigidas. Assim, a expressão "*documento legal que comprove a atribuição para o exercício da atividade*" destina-se a admitir formas alternativas de comprovação da habilitação do profissional exigido, quando cabíveis, não autorizando a substituição da formação expressamente prevista no edital por outra diversa.

Aceitar um Engenheiro Ambiental quando o edital exige nominalmente Geógrafo ou Especialista em Geoprocessamento configuraria grave violação ao princípio do julgamento objetivo. Tal princípio “proíbe que as autoridades investidas de competência para decidir o certame e, de modo geral, aplicar o ato convocatório adotem escolhas subjetivas, fundadas em avaliação de conveniência e oportunidade ou puramente arbitrárias” (JUSTEN FILHO, 2025, p.139)[2].

Ademais, eventual flexibilização da exigência editalícia conferiria tratamento privilegiado à recorrente em detrimento dos demais licitantes e de potenciais interessados que, considerando a literalidade do edital, deixaram de participar do certame em estrita observância às exigências estabelecidas.

[2] JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 3 ed. São Paulo. Thomson Reuters Brasil, 2025

Assinado eletronicamente por GIOVANNA GABRIELA LEITE DE FREITAS.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/9ba797a8-97ba-4250-93d4-55a4ea4e351e.

II.3 Das Atribuições Profissionais e do Livre Exercício da Profissão

A recorrente argumenta que a inabilitação viola o livre exercício da profissão e que o Engenheiro Ambiental possui atribuições legais para as atividades de geoprocessamento, conforme Resolução CONFEA nº 447/2000 e decisão judicial em Mandado de Segurança.

De fato, a Resolução CONFEA nº 447/2000 confere ao Engenheiro Ambiental atribuições relacionadas à área ambiental, que podem abranger atividades de mapeamento e geoprocessamento. Da mesma forma, não se questiona a validade da decisão judicial mencionada, a qual assegurou ao profissional indicado o exercício das atribuições reconhecidas pelo respectivo conselho profissional.

No entanto, a Administração Pública, ao elaborar o Termo de Referência, possui a prerrogativa discricionária e técnica de definir o perfil profissional mais adequado à execução do objeto licitado, considerando suas especificidades e complexidade. No caso da elaboração/revisão de um Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), a equipe técnica demandou, na visão do órgão planejador, a necessidade de conter Geógrafo ou especialista em Geoprocessamento.

Outrossim, não se verifica restrição indevida à competitividade, uma vez que o presente certame contou com a participação de 7 (sete) licitantes, tendo outras empresas atendido regularmente à exigência de apresentação de profissional com formação em Geografia ou especialização em Geoprocessamento. Tal circunstância demonstra que a exigência prevista no edital não inviabilizou a participação de interessados nem comprometeu a competitividade do certame.

Assim, a Administração não está substituindo o CREA ou restringindo as atribuições legalmente conferidas ao Engenheiro Ambiental. A análise limitou-se à verificação do atendimento às exigências objetivas do edital, cuja observância é obrigatória tanto para a Administração quanto para os licitantes. Eventual inconformismo quanto à razoabilidade ou legalidade da exigência deveria ter sido suscitado na fase própria, por meio de impugnação ao edital, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, o que não ocorreu no presente caso.

Assinado eletronicamente por GIOVANNA GABRIELA LEITE DE FREITAS.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/9ba797a8-97ba-4250-93d4-55a4ea4e351e.

Por fim, em razão de a recorrente ter indicado profissional com formação em Engenharia Ambiental, e não em Geografia, conforme exigido no edital, deixou de apresentar o respectivo comprovante de vínculo profissional do(a) Geógrafo(a), em desconformidade com o item 12.3.4.2.4.1 do Termo de Referência, motivo pelo qual também foi inabilitada nesse aspecto.

Dessa forma, a tese não merece ser acolhida.

III.4 Do Princípio do Formalismo Moderado

Também não merece prosperar a alegação de afronta ao princípio do formalismo moderado.

O referido princípio não autoriza a Administração a desconsiderar ou flexibilizar requisitos objetivos de habilitação expressamente previstos no edital. Sua aplicação visa evitar o excesso de rigor formal em situações nas quais a irregularidade não comprometa a comprovação do atendimento às exigências editalícias.

No caso em análise, entretanto, a recorrente não incorreu em mera irregularidade formal ou erro material passível de saneamento. A empresa indicou profissional com formação diversa daquela expressamente exigida no item 12.3.4.2.1, alínea "c", do Termo de Referência, circunstância que caracteriza o não atendimento a requisito objetivo de habilitação. A apresentação de profissional com qualificação distinta da exigida constitui vício material insanável.

Assim, acolher a pretensão recursal implicaria afastar exigência previamente estabelecida no instrumento convocatório e conferir tratamento diferenciado à recorrente em detrimento dos demais licitantes, em afronta aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, conforme já detalhado nos demais tópicos.

III.5 Do suposto prejuízo ao Erário e à seleção da proposta mais vantajosa

Também não merece acolhimento a alegação de que a manutenção da inabilitação implicaria prejuízo ao erário.

Assinado eletronicamente por GIOVANNA GABRIELA LEITE DE FREITAS.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/9ba797a8-97ba-4250-93d4-55a4ea4e351e.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a proposta mais vantajosa para a Administração não se restringe ao menor preço ofertado, exigindo igualmente o atendimento às condições de habilitação e às exigências previstas no instrumento convocatório, conforme extrai-se do art. 34:

> Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, **atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação. (grifo nosso).**

Assim, a Administração está vinculada às regras previamente estabelecidas no edital, não podendo admitir proposta apresentada por licitante que deixou de cumprir requisito objetivo de habilitação, sob pena de afronta aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Nesse contexto, a seleção da proposta mais vantajosa refere-se à proposta de menor preço dentre aquelas que atendam às exigências de habilitação e aos demais requisitos estabelecidos no edital, e não simplesmente à proposta de menor valor, independentemente do cumprimento das condições fixadas no instrumento convocatório. Eventual vantagem econômica não autoriza a flexibilização das exigências editalícias após a abertura do certame, sobretudo quando os demais licitantes observaram integralmente as condições estabelecidas para participação.

III.6 Da alegada insuficiência de motivação da decisão recorrida

A decisão de inabilitação expôs de forma clara e objetiva os fundamentos que motivaram o ato administrativo, indicando expressamente os itens do Termo de Referência não atendidos pela recorrente, quais sejam os itens 12.3.4.2.1, alínea "c", 12.3.4.2.3, 12.3.4.2.3.3 e 12.3.4.2.4.1, bem como as razões pelas quais a documentação apresentada não se mostrou apta a comprovar o atendimento às exigências editalícias.

A formação apresentada não é a formação exigida pelo edital, não sendo uma questão de negação de direitos profissionais, mas sim vinculação ao instrumento convocatório e, na habilitação técnica, a recorrente não apresentou o profissional exigido, tampouco os atestados e comprovação de vínculo profissional. Salienta-se, por fim, que mesmo após oportunizado prazo para complementação dos documentos de habilitação,

Assinado eletronicamente por GIOVANNA GABRIELA LEITE DE FREITAS.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/9ba797a8-97ba-4250-93d4-55a4ea4e351e.

conforme autorizado no item 7.7 do Edital e art. 64 da Lei nº 14.133/2021, a recorrente manteve a indicação de Engenheiro Ambiental, razão pela qual foi inabilitada.

Verifica-se, portanto, que a decisão encontra-se devidamente motivada, em observância ao princípio da motivação dos atos administrativos, permitindo à recorrente pleno conhecimento das razões que ensejaram sua inabilitação e o exercício do contraditório e da ampla defesa, como efetivamente ocorreu por meio do presente recurso administrativo.

IV - CONCLUSÃO

Diante do exposto, prestados os esclarecimentos requeridos, **CONHEÇO** o recurso, tendo em vista sua tempestividade. No mérito, **NEGO PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que inabilitou a empresa **E.U. CONSULTORIA E PLANEJAMENTO LTDA**.

Assim, não sendo reconsiderada a decisão, encaminho para a autoridade competente o presente processo para sua apreciação e decisão, nos termos do item 8.7 do Edital e art. 165, §2° da Lei 14.133/21.

Joinville, 13 de julho de 2026.

GIOVANNA GABRIELA LEITE DE FREITAS

Agente de Contratação

Assinado eletronicamente por GIOVANNA GABRIELA LEITE DE FREITAS.
Este documento é cópia do original, para obtê-lo acesse https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/9ba797a8-97ba-4250-93d4-55a4ea4e351e.

Assinado eletronicamente por:
* GIOVANNA GABRIELA LEITE DE FREITAS (***.070.859-**)
em 13/07/2026 16:26:16 com assinatura avançada (AC Final do Governo Federal do Brasil v1)

Este documento é cópia do original assinado eletronicamente.
Para obter o original utilize o código QR abaixo ou acesse o endereço:
https://cimamunesc.eciga.consorciociga.gov.br/#/documento/9ba797a8-97ba-4250-93d4-55a4ea4e351e