



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
Comissão Especial de Licitações - SUPEL-COESP

TERMO

DE ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 0064.001415/2024-31

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA N.º 90546/2025/COESP/SUPEL/RO

OBJETO: contratação de empresa especializada para a implementação das medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais necessárias à efetivação da regularização fundiária de núcleos urbanos informais, visando à sua integração ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes, em áreas urbanas e de expansão urbana de domínio do Estado de Rondônia, localizadas no Município de Porto Velho.

A Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, por meio de sua Pregoeira, designado pela **Portaria n.º 104, de 30 de abril de 2026**, em atenção aos **RECURSOS ADMINISTRATIVOS** interpostos pelas empresas **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 47.316.645/0001-00 Id. (72812632), e **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 43.629.090/0001-97, Id. (72785859), em detrimento à habilitação da empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 20.522.473/0001-66, com fundamento nos princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, razoabilidade, proporcionalidade, julgamento objetivo, e demais princípios que regem a Administração Pública, bem como na legislação pertinente, passa à análise do recurso nos termos a seguir:

1. PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE RECURSAL

A empresa **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** manifestou sua intenção de recurso em momento oportuno, sendo considerado **TEMPESTIVO** e encaminhada **POR MEIO ADEQUADO**.

A empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** apresentou manifestação encaminhada por correio eletrônico.

Verifica-se que a empresa não registrou intenção de recurso no sistema eletrônico durante a sessão pública, dentro do prazo concedido para tanto, circunstância que impede o processamento da manifestação como recurso administrativo, nos termos da Lei nº 14.133/2021, do edital e das regras operacionais do sistema eletrônico utilizado para a condução do certame.

Dessa forma, a peça apresentada não reúne os requisitos de admissibilidade necessários ao seu conhecimento como recurso administrativo, em razão da ausência de manifestação tempestiva da intenção de recorrer, operando-se a preclusão do direito recursal.

Todavia, em observância aos princípios da ampla defesa, do contraditório, da transparência e da autotutela administrativa, a manifestação será recebida e juntada aos autos como **PETIÇÃO ADMINISTRATIVA**, sem efeito suspensivo e sem natureza recursal, para fins de apreciação dos argumentos eventualmente apresentados e verificação da existência de fato ou elemento que justifique a revisão de ofício dos atos praticados.

Assim, recebo a manifestação da empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** como petição administrativa, determinando sua juntada aos autos para conhecimento e análise, sem prejuízo da continuidade regular do procedimento licitatório.

2. RELATÓRIO

Trata-se de recursos administrativos interpostos pelas empresas **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** e **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** em face da decisão que declarou classificada e habilitada a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 90546/2025/SUPEL/RO.

A empresa **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** apresentou tempestivamente suas razões recursais, sustentando, em síntese, a suposta inexecuibilidade da proposta da licitante declarada vencedora, alegada violação aos princípios da isonomia e publicidade, bem como possíveis irregularidades relacionadas à documentação de habilitação técnica e à comprovação do vínculo dos profissionais indicados para execução do objeto.

Por sua vez, a empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** apresentou manifestação insurgindo-se contra a habilitação da empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**, alegando, em síntese, ocorrência de preclusão temporal decorrente de suposto descumprimento de prazos para apresentação de documentos, alegadas irregularidades na proposta comercial, inconsistências na documentação de habilitação e suposta violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

Contudo, verificou-se que as razões apresentadas pela empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** foram encaminhadas por correio eletrônico após o encerramento do prazo recursal previsto no edital e no art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021, circunstância que inviabiliza o seu conhecimento na condição de recurso administrativo.

Não obstante a intempestividade constatada, considerando os princípios da autotutela administrativa, da verdade material, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, a manifestação apresentada pela empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** foi recebida como **PETIÇÃO ADMINISTRATIVA**, sem atribuição dos efeitos próprios dos recursos administrativos, passando seus argumentos a serem analisados exclusivamente sob a ótica da legalidade dos atos praticados pela Administração.

Regularmente intimada, a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** apresentou tempestivamente suas contrarrazões, defendendo a manutenção integral da decisão que a declarou classificada e habilitada, rebatendo todos os argumentos apresentados pelas licitantes insurgentes.

É o relatório.

3. DAS RAZÕES RECURSAIS APRESENTADAS PELO INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA

Em suas razões recursais, o **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** requer a reforma da decisão que declarou habilitada a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**, sustentando, em síntese, a existência de vícios que comprometeriam a regularidade da habilitação da licitante vencedora.

Inicialmente, a recorrente alega a inexecuibilidade da proposta apresentada pela empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**, argumentando que o valor ofertado seria significativamente inferior ao orçamento estimado pela Administração, situando-se abaixo do percentual previsto no § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, o que, segundo sustenta, demandaria análise específica de exequibilidade e demonstração detalhada da capacidade de execução do objeto licitado.

A recorrente sustenta, ainda, que teria ocorrido tratamento desigual entre os licitantes durante a condução do certame, alegando suposta flexibilização das exigências editalícias em favor da empresa SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA. Segundo argumenta, enquanto outras empresas teriam sido rigorosamente avaliadas quanto ao atendimento dos requisitos formais exigidos pelo edital, a licitante declarada vencedora teria sido beneficiada por diligências que resultaram na aceitação de documentos e esclarecimentos posteriores.

No tocante à habilitação técnica, a recorrente aponta supostas irregularidades relacionadas à comprovação do vínculo profissional integrante da equipe técnica da empresa vencedora. Sustenta que a comprovação inicialmente apresentada por meio de Carteira de Trabalho Digital teria sido considerada insuficiente, sendo posteriormente admitida a apresentação de contrato de prestação de serviços em sede de diligência, o que, segundo seu entendimento, configuraria apresentação de documento novo em momento posterior à fase de habilitação.

A recorrente também questiona a regularidade da documentação apresentada pela empresa SOLO, alegando que a Carteira de Trabalho Digital apresentada possuiria data de emissão anterior ao certame e não seria apta a demonstrar a manutenção do vínculo profissional exigido pelo edital.

Sustenta, ainda, que o Alvará de Funcionamento apresentado encontrava-se desatualizado, razão pela qual não serviria para comprovação da regularidade da empresa perante o ente municipal competente.

Outro ponto levantado pela recorrente refere-se à alegada ausência de Certidão de Acervo Operacional (CAO) e Certidão de Acervo Técnico (CAT), documentos que, segundo afirma, seriam indispensáveis para comprovação da qualificação técnica da empresa em razão da natureza dos serviços licitados.

Por fim, a recorrente sustenta que a Administração teria afrontado os princípios da publicidade, transparência e isonomia ao admitir o encaminhamento de documentos decorrentes de diligência por correio eletrônico, argumentando que tal procedimento teria dificultado o acompanhamento dos atos pelos demais licitantes e comprometido a rastreabilidade documental do certame.

Com fundamento nesses argumentos, requer a desconstituição da decisão recorrida, a inabilitação da empresa SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA e a adoção das providências necessárias ao prosseguimento do certame em observância às regras editalícias e à legislação aplicável.

4. DA PETIÇÃO ADMINISTRATIVA APRESENTADA PELA EMPRESA VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA

Preliminarmente, registra-se que a manifestação apresentada pela empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** não reúne os requisitos necessários para ser conhecida como recurso administrativo, tendo em vista que as respectivas razões foram protocoladas após o encerramento do prazo recursal estabelecido no instrumento convocatório e na legislação de regência.

Dessa forma, em razão da intempestividade constatada, a peça não será apreciada sob a natureza jurídica de recurso administrativo.

Todavia, em observância aos princípios da autotutela, da busca da verdade material e da supremacia do interesse público, a Administração procedeu à análise dos argumentos apresentados na condição de petição administrativa, exclusivamente para verificar a eventual existência de vícios capazes de comprometer a legalidade dos atos praticados durante o certame.

Em síntese, a peticionante sustenta:

(I) suposta preclusão temporal da empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** em razão da ausência de apresentação de documentos em determinadas convocações realizadas pelo sistema;

(II) alegada impossibilidade de realização das diligências promovidas pela Administração;

(III) supostas inconsistências na proposta comercial apresentada; e

(IV) alegadas irregularidades relativas à habilitação da licitante declarada vencedora.

Tais argumentos serão analisados conjuntamente com as demais alegações apresentadas nos autos, considerando o dever de autotutela da Administração Pública.

5. **DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**

Regularmente intimada acerca do recurso administrativo interposto pelo **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA**, a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** apresentou tempestivamente suas contrarrazões, defendendo a manutenção integral da decisão que a declarou habilitada no certame.

Preliminarmente, registra-se que as contrarrazões apresentadas pela empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** restringem-se às alegações formuladas pelo **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA**, porquanto, à época da abertura do prazo para apresentação de contrarrazões, não havia nos autos qualquer recurso regularmente apresentado pela empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA**.

Verifica-se que a manifestação da empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** foi encaminhada posteriormente por correio eletrônico, após o encerramento do prazo recursal previsto no edital e na Lei nº 14.133/2021, razão pela qual não foi disponibilizada aos demais licitantes para fins de contraditório e apresentação de contrarrazões.

Dessa forma, a ausência de manifestação específica da empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** acerca dos argumentos suscitados pela VK não decorre de renúncia ou concordância com as alegações formuladas, mas da inexistência de oportunidade processual para exercício do contraditório, circunstância decorrente da própria intempestividade da peça encaminhada pela referida empresa.

No mérito, a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** sustentou que a alegação de inexecutabilidade da proposta apresentada pelo **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** não encontra respaldo nos autos, uma vez que a Administração não identificou elementos concretos aptos a demonstrar inviabilidade econômica ou técnica da execução contratual, ressaltando que eventual presunção de inexecutabilidade possui natureza relativa e admite demonstração em sentido contrário.

Quanto à alegada irregularidade na comprovação do vínculo profissional integrante da equipe técnica, defendeu que a diligência promovida pela Administração limitou-se a esclarecer situação preexistente, sem inclusão de profissional, substituição de equipe técnica ou apresentação de requisito inexistente à época da habilitação, observando os limites estabelecidos pelo art. 64 da Lei nº 14.133/2021.

Sustentou, ainda, a regularidade do Alvará de Funcionamento apresentado, esclarecendo que a legislação municipal aplicável ao Município de sua sede não exige renovação anual automática do documento, permanecendo este válido enquanto não houver alteração cadastral ou ato administrativo que determine sua suspensão ou cancelamento.

Relativamente às alegações de ausência de qualificação técnica, argumentou ter atendido integralmente às exigências previstas no instrumento convocatório, não havendo demonstração objetiva de qualquer descumprimento dos requisitos editalícios.

No tocante à alegada afronta aos princípios da publicidade, transparência e isonomia, asseverou que todas as diligências realizadas pela Administração ocorreram de forma regular, com registro nos autos do procedimento e em observância aos princípios que regem as contratações públicas, inexistindo favorecimento ou prejuízo aos demais licitantes.

Por fim, requereu o não provimento do recurso interposto pelo **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** e a manutenção integral da decisão que declarou a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** habilitada e apta ao prosseguimento no certame.

6. **DA MANIFESTAÇÃO AO RECURSO ADMINISTRATIVO - SEPAT-NUPLANC**

6.1. DO RECURSO INTERPOSTO

Tratam-se de recursos administrativos (id 72812632) e (id 72785859) interpostos pelas empresas **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** e **V K AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA**, inscritas nos CNPJs nº 47.316.645/0001-00 e nº 43.629.090/0001-97, respectivamente, em face da decisão proferida no âmbito da **Concorrência Pública nº 90546/2025/SEPAT**, bem como das contrarrazões apresentadas pela empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**, constantes no documento (id 72949864).

O certame tem por objeto a contratação de empresa especializada para a implementação das medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais necessárias à efetivação da regularização fundiária de núcleos urbanos informais, visando à sua integração ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes, em áreas urbanas e de expansão urbana de domínio do Estado de Rondônia, localizadas no Município de Porto Velho.

Em síntese, verifica-se, preliminarmente, que o recurso administrativo interposto pela empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA**, foi apresentado de forma intempestiva, em desacordo com o prazo e condições estabelecidas no certame, razão pela qual não atende às regras do certame, impondo-se o seu não acolhimento.

O Edital (id 69221520), em seu item 11 – Dos Recursos, estabelece de forma clara e inequívoca:

11.1. A interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação observará o disposto no art. 165 da Lei nº 14.133/2021. Após as fases de julgamento e habilitação, declarada a empresa vencedora do certame, qualquer licitante poderá manifestar, em campo próprio do Sistema Eletrônico, de forma imediata, sua intenção de recorrer, no prazo mínimo de 10 (dez) minutos, em cada fase.

11.2. A intenção de recorrer deverá ser registrada imediatamente, sob pena de preclusão.

Além disso, o item 11.8 do Edital dispõe expressamente que:

11.8. Os recursos interpostos fora do prazo não serão conhecidos.

Conforme se verifica no sistema Compras.gov.br (id 72608227), somente a empresa **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** registrou manifestação de intenção de recorrer dentro do prazo estabelecido pelo Edital. Não consta qualquer manifestação tempestiva da empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** na fase recursal, circunstância que evidencia a preclusão do seu direito de recorrer.

Quanto ao recurso interposto pela empresa **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** (id 72812632), a Recorrente sustenta a existência de supostas irregularidades na documentação apresentada pela empresa vencedora **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**, requerendo, ao final, a sua inabilitação no certame.

Em contrarrazões (id 72949864), a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** defende a regularidade de sua documentação e o cumprimento de todas as exigências editalícias, sustentando, ainda, que as alegações recursais carecem de comprovação e de demonstração concreta de prejuízo ao certame, motivo pelo qual requer a rejeição das insurgências apresentadas.

Passa-se à análise.

6.2. DA TEMPESTIVIDADE E DO CONHECIMENTO

Considerando que o recurso administrativo interposto pela empresa **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** foi apresentado tempestivamente e por meio dos canais oficialmente disponibilizados pela Administração, em observância às disposições estabelecidas no instrumento convocatório já citado, conhece-se do presente recurso, passando-se, na sequência, à análise de seu mérito.

DO MÉRITO

6.2.1. Da alegação de inexecutabilidade da proposta.

Quanto à alegação de inexecuibilidade, a Recorrente não apresentou elementos concretos capazes de demonstrar a inviabilidade da proposta vencedora, limitando-se a inferi-la a partir do valor ofertado.

Por sua vez, a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** comprovou, mediante Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo Município de Aracruz/ES (id 72518648), a execução integral de contrato de regularização fundiária com escopo compatível ao objeto licitado, contemplando atividades técnicas, sociais, urbanísticas e registrais, culminando na regularização de 959 títulos pelo valor de R\$ 506.800,25.

Para efeitos de comparação da exequibilidade o referido documento corresponde a um preço unitário de R\$ 528,47 por unidade regularizada, enquanto a proposta apresentada pela empresa SOLO neste certame representa o valor unitário de R\$ 645,99 por lote, para a regularização de 1.161 unidades.

Assim, verifica-se que a licitante já executou objeto de mesma natureza por valor inferior, circunstância que demonstra, de forma objetiva, a compatibilidade e a exequibilidade dos preços ofertados, não havendo qualquer elemento concreto que indique a inviabilidade da execução contratual.

Além disso, a Recorrente sustenta a inexecuibilidade da proposta da empresa SOLO, no valor de R\$ 749.994,39, por corresponder a aproximadamente 69,53% do valor estimado da contratação (R\$ 1.078.569,00), alegando a aplicação do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, a tese não merece acolhimento. O art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece o critério de 75% exclusivamente para obras e serviços de engenharia, hipótese diversa da presente contratação, cujo objeto consiste na prestação de serviços gerais. Para bens e serviços em geral, aplica-se o art. 34 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, que dispõe:

“No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.”

No caso concreto, 50% do valor estimado de R\$ 1.078.569,00 corresponde a R\$ 539.284,50. A proposta da empresa SOLO, no valor de R\$ 749.994,39, representa 69,53% do orçamento estimado, situando-se muito acima do limite de 50% previsto na norma aplicável.

Dessa forma, além de utilizar parâmetro legal inaplicável ao objeto licitado, a Recorrente não apresentou qualquer elemento concreto capaz de demonstrar a inviabilidade da execução contratual, limitando-se a alegações genéricas.

Assim, não há fundamento para o reconhecimento da inexecuibilidade da proposta, razão pela qual o recurso deve ser rejeitado neste ponto, mantendo-se a classificação da empresa SOLO.

6.2.2. **Da alegação de inabilitação por ausência de cronograma físico-financeiro não procede.**

A alegação não merece prosperar.

Conforme registrado na Análise nº 04 (id 72403112), não houve qualquer inabilitação relacionado à ausência de cronograma físico-financeiro. O que se verificou na referida análise foi que a proposta apresentada pela empresa URB7 (id 72388388) previa a concessão de desconto de 20% condicionados ao prazo de execução dos serviços pelo período de 12 (doze) meses, sem esclarecer qual seria a base de cálculo dos valores após esse prazo, especialmente se o desconto permaneceria incidente sobre os valores unitários ofertados ou se passariam a prevalecer os valores originalmente orçados para fins de eventual reajuste contratual. Não ficou claro, portanto, de que forma a proposta seria compatibilizada com o item 36.3 do Edital (id 69221520), segundo o qual:

36.3. Todavia, caso a execução do contrato ultrapasse o período de 12 (doze) meses iniciais de vigência do contrato, caso decidido pela sua prorrogação, os reajustes serão corrigidos com base na Convenção Coletiva e os itens não compreendidos por esta serão corrigidos pelo índice do IGP-M ou IPCA, ou outro mais vantajoso para a administração.

Diante disso, foi realizada diligência para obtenção dos esclarecimentos necessários, uma vez que a clareza e a objetividade das propostas constituem exigências expressamente previstas no item 18.0.2 do instrumento convocatório (id 69221520), o qual dispõe que:

18.0.2. As propostas deverão ser claras, objetivas e compatíveis com o objeto licitado, apresentando valores unitários e globais devidamente expressos em reais (R\$), com até duas casas decimais, e devidamente fundamentadas em planilhas de composição de custos e memórias de cálculo anexas, conforme exigência deste Termo de Referência.

Regularmente intimada, a licitante apresentou justificativa e os esclarecimentos pertinentes, os quais foram recebidos e analisados pela Administração. Como resultado, a empresa permaneceu classificada no certame, figurando na 7ª (sétima) colocação no sistema Compras.gov.br, conforme consta do Comprovante de Seleção de Fornecedores (id 70200881).

Não assiste razão à Recorrente, uma vez que não houve sua desclassificação do certame, tampouco por qualquer dos fundamentos ora suscitados, tendo a licitante permanecido regularmente classificada após a análise e o saneamento das informações prestadas em sede de diligência.

6.2.3. **Das Irregularidades Insanáveis na Documentação de Habilitação.**

A Recorrente sustenta a existência de supostas irregularidades insanáveis na documentação de habilitação da empresa SOLO, alegando, em síntese: **(a)** a extemporaneidade e suposto vício da CTPS Digital apresentada para comprovação do vínculo profissional; **(b)** a desatualização do Alvará; e **(c)** a ausência de Certidão de Acervo Operacional (CAO) e de Certidão de Acervo Técnico (CAT-O), circunstâncias que, em seu entendimento, inviabilizariam a habilitação da licitante.

Todavia, as alegações não merecem acolhimento.

6.2.4. **a) Da alegada extemporaneidade e vício da CTPS Digital.**

A Recorrente sustenta que a CTPS Digital do profissional indicado pela empresa SOLO possuiria data de emissão anterior à realização do certame, circunstância que, em seu entendimento, impediria a comprovação do vínculo atual exigido pelo edital.

Entretanto, a irresignação não procede.

Nos termos do art. 3º, § 1º, da Portaria MTP nº 671/2021, para todos os fins previstos na Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, a Carteira de Trabalho Digital possui a mesma validade jurídica da CTPS emitida em meio físico, sendo plenamente apta à comprovação de vínculos e registros trabalhistas. Embora o § 3º do mesmo dispositivo estabeleça que a CTPS Digital não se equipara aos documentos de identificação civil, tal limitação não afasta sua utilização para a finalidade para a qual foi apresentada, qual seja, a comprovação do vínculo profissional exigido pelo instrumento convocatório.

Nesse contexto, a análise do documento ocorreu exclusivamente para fins de comprovação do vínculo profissional indicado pela licitante, e não como documento de identificação pessoal.

Ademais, a data constante na emissão da CTPS Digital não compromete sua eficácia probatória, uma vez que as informações nela constantes são extraídas de base oficial do Governo Federal, permanentemente atualizada, inexistindo qualquer exigência editalícia ou legal de que o documento seja emitido em data coincidente ou próxima à realização do certame.

Dessa forma, não se verifica qualquer irregularidade em sua aceitação, tampouco afronta aos princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório ou do julgamento objetivo, razão pela qual a alegação da Recorrente não merece prosperar.

6.2.5. **b) Da alegada desatualização do Alvará.**

A Recorrente também alega que o Alvará apresentado pela empresa SOLO, por se referir ao exercício de 2024, estaria desatualizado, sendo, por essa razão, imprestável para comprovar a regularidade da empresa. Contudo, a alegação igualmente não merece acolhimento. Isso porque o Alvará não constitui requisito de habilitação previsto no edital, razão pela qual eventual questionamento acerca de sua vigência não possui o condão de comprometer a regularidade da habilitação da licitante. Assim, por não se tratar de documento exigido pelo instrumento convocatório, eventual alegação de desatualização mostra-se irrelevante para fins de aferição da regularidade da empresa no presente certame, inexistindo fundamento para sua inabilitação ou desclassificação.

6.2.6. **c) Da alegação de ausência de CAO e CAT-O.**

A Recorrente sustenta, ainda, que a empresa SOLO não teria apresentado a Certidão de Acervo Operacional (CAO) e a Certidão de Acervo Técnico (CAT-O), circunstância que impediria a comprovação de sua capacidade técnica e acarretaria a nulidade de sua habilitação.

Entretanto, também não assiste razão à Recorrente.

Conforme se verifica dos documentos constantes nos autos, incluídos em 21/05/2026, na pasta compactada sob o id 72518648 – “Documentos de Habilitação 2 – SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA”, a empresa SOLO apresentou as respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT), emitidas pelos Conselhos Regionais de Engenharia e Agronomia competentes, vinculadas aos CREA-MG, CREA-RS, CREA-SC e CREA-SP, bem como Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo município de Aracruz/ES, documentos estes aptos a demonstrar o atendimento à qualificação técnica exigida no item 10.16.3 do Edital, que assim dispõe:

10.16.3. Para fins de aferimento da qualificação técnica, as empresas interessadas em participar do certame, deverão apresentar atestado de capacidade técnica, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento em contrato pertinente e compatível características, quantidades e prazo com o objeto da licitação, observando-se para tanto o disposto no Art. 67 da Lei nº 14.133/21, art. 18, inciso IX, da Lei nº 14.133/21. A Contratada deverá apresentar Atestado de Capacidade Técnica compatível em características:

I - Entende-se por pertinente e compatível em características o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados, contemplem que a licitante forneceu objetos condizentes com o objeto desta licitação;

II - Considera-se pertinente e compatível em quantidade o(s) atestado(s) de capacidade técnica que, individualmente ou em conjunto, comprovem a execução de serviços equivalentes ao objeto desta licitação, abrangendo, no mínimo, 30% (trinta por cento) do quantitativo total de servidores/materiais.

III - Considera-se pertinente e compatível em prazo o(s) atestado(s) de capacidade técnica que, individualmente ou em conjunto, comprovem a execução de serviços similares ao objeto desta licitação, realizados em período equivalente ao prazo de 120 (cento e vinte) dias, conforme estabelecido para a execução contratual.

Desse modo, não procede a alegação de ausência de comprovação da capacidade técnica da licitante, uma vez que os documentos pertinentes foram regularmente apresentados e integram os autos do processo administrativo.

6.2.7. Da Ilegalidade no Aceite de Documento Novo e Alteração da Natureza do Vínculo em Diligência.

A Recorrente alega que a empresa SOLO apresentou, em sede de diligência, um Contrato de Prestação de Serviços em substituição à CTPS inicialmente apresentada, sustentando que tal conduta configuraria a juntada indevida de documento novo para suprir omissão na habilitação, em afronta ao art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Entretanto, a alegação não merece acolhimento.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a CTPS Digital apresentada pela licitante era documento hábil e suficiente para atender à exigência editalícia de comprovação do vínculo profissional, inexistindo qualquer irregularidade apta a comprometer a habilitação da empresa. Assim, não houve ausência de comprovação ou omissão a ser suprida.

Nesse contexto, a documentação apresentada em sede de diligência não teve por finalidade criar condição nova, substituir requisito inexistente ou alterar a substância da habilitação, mas apenas complementar a documentação já constante dos autos. O Contrato de Prestação de Serviços apresentado possui a mesma finalidade probatória da CTPS, qual seja, demonstrar a existência do vínculo entre o profissional indicado e a empresa licitante, tratando-se, portanto, de documento complementar destinado à comprovação de condição preexistente.

Nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, é facultado à Administração promover diligências para esclarecimento ou complementação das informações necessárias à adequada instrução do processo, desde que não haja a inclusão de documento referente a fato superveniente à abertura do certame. Inclusive, a própria jurisprudência invocada pela Recorrente reconhece a possibilidade de

apresentação de documentos em diligência quando destinados a comprovar situação já existente à época própria, conforme assentado pelo Tribunal de Contas da União:

"3. A etapa de diligência pode ser empregada para complementar informações ou esclarecer fatos já existentes à época da abertura do certame, sendo vedada a inclusão de novos documentos que modifiquem a essência da proposta ou tentem suprir omissões injustificáveis" (Acórdão nº 3.141/2019 – Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

Dessa forma, não se verifica a apresentação indevida de documento novo, tampouco a constituição de situação jurídica superveniente, mas apenas a complementação documental destinada a corroborar condição já existente e anteriormente comprovada, razão pela qual a alegação da Recorrente não merece prosperar.

6.2.8. **Da alegação acerca da violação ao princípio da publicidade e formalismo e recebimento de documentos por e-mail pessoal.**

A Recorrente alega que teria havido violação aos princípios da publicidade e do formalismo em razão do recebimento de documentos em sede de diligência por meio de correio eletrônico, sustentando que o "fato mais gravoso reside no aceite de documentos via e-mail da SEPAT-NUPLANC", fora da plataforma Compras.gov.br, o que, em seu entendimento, comprometeria a transparência e a regularidade do procedimento.

Entretanto, a alegação não merece acolhimento.

A realização de diligências pela Administração encontra expressa previsão no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, constituindo instrumento legítimo destinado ao esclarecimento e à complementação das informações necessárias à adequada instrução processual.

Nesse contexto, a utilização de correio eletrônico institucional da unidade técnica configura mero meio de comunicação administrativa, inexistindo qualquer vedação legal à sua utilização. Cumpre ressaltar, ainda, que o sistema Compras.gov.br destina-se à condução formal do certame, não impedindo que a Administração, no exercício de seu poder-dever de instrução, realize diligências complementares por meios institucionais adequados, desde que observados os princípios da publicidade, da transparência, da motivação, da rastreabilidade e da celeridade, o que ocorreu no presente caso.

Ademais, todas as comunicações e documentos encaminhados em decorrência da diligência foram devidamente juntados aos autos, assegurando a plena publicidade dos atos praticados e permitindo o acesso irrestrito às partes interessadas, inexistindo qualquer prejuízo ao contraditório, à competitividade ou à isonomia entre os licitantes.

No que se refere à alegação de utilização de e-mail pessoal, igualmente não assiste razão à Recorrente, conforme consta do id 72598724, os documentos apresentados em sede de diligência foram encaminhados por intermédio do endereço eletrônico institucional gerfu@sepat.ro.gov.br, não havendo qualquer utilização de e-mail pessoal por parte dos servidores envolvidos.

Dessa forma, verifica-se que a diligência foi conduzida em estrita observância ao art. 64 da Lei nº 14.133/2021, mediante utilização de meio institucional idôneo e com integral preservação da publicidade, transparência e rastreabilidade dos atos praticados, razão pela qual as alegações formuladas pela Recorrente não merecem acolhimento.

6.3. **CONCLUSÃO**

Diante da análise realizada, conclui-se que as alegações apresentadas pela empresa **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** não são capazes de infirmar as conclusões constantes das análises técnicas que subsidiaram a decisão administrativa, tampouco demonstram a ocorrência de ilegalidade, vício procedimental ou afronta às disposições editalícias que justifique sua revisão.

Verifica-se que os atos praticados pela Administração observaram os princípios da legalidade, da motivação, da razoabilidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração, não havendo elementos que evidenciem tratamento privilegiado, restrição à competitividade ou prejuízo à regular condução do certame.

Assim, opina-se:

I - **pelo conhecimento do recurso** apresentado pela empresa **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA**, por preencher os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, pelo seu não provimento, mantendo-se integralmente as decisões anteriormente proferidas;

II - **pelo não conhecimento do recurso** apresentado pela empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA**, em razão de sua intempestividade, com fundamento na preclusão temporal e na ausência de pressuposto de admissibilidade recursal;

III - pela manutenção dos atos praticados no curso do certame, por estarem em conformidade com o edital, com a legislação aplicável e com os princípios que regem a Administração Pública e as contratações públicas.

7. DA MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES - COESP/SUPEL

Após análise minuciosa dos recursos administrativos apresentados, das contrarrazões ofertadas, da documentação constante dos autos, bem como da manifestação técnica emitida pela Comissão de Análise Técnica da **SEPAT-NUPLANC**, esta Comissão Especial conclui que não assiste razão às insurgências formuladas, devendo ser mantida a decisão que declarou habilitada e classificada a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**.

Inicialmente, cumpre registrar que os recursos administrativos constituem importante instrumento de controle dos atos praticados durante o certame. Todavia, sua apreciação deve observar não apenas as alegações formuladas pelas licitantes, mas também os princípios que regem as contratações públicas, notadamente os princípios da legalidade, da motivação, da razoabilidade, da proporcionalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da competitividade, da busca da proposta mais vantajosa e do formalismo moderado, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

No presente caso, verifica-se que a empresa **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** apresentou recurso tempestivo, razão pela qual suas alegações foram regularmente conhecidas e analisadas.

Por sua vez, a manifestação apresentada pela empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** foi encaminhada após o encerramento do prazo recursal, por meio diverso daquele previsto no edital, não atendendo aos requisitos de admissibilidade estabelecidos no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e no item 11 do instrumento convocatório.

Contudo, em observância aos princípios da autotutela administrativa, da verdade material e da supremacia do interesse público, seus argumentos foram examinados como petição administrativa, sem atribuição dos efeitos jurídicos próprios do recurso administrativo.

7.1. DA ALEGADA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

A recorrente **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA** sustenta que a proposta da empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** seria inexequível por representar aproximadamente 69,53% do valor estimado da contratação.

A alegação, contudo, decorre de interpretação equivocada da legislação aplicável.

O art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, invocado pela recorrente, estabelece critério específico para obras e serviços de engenharia, hipótese que não se confunde com o objeto da presente contratação, voltado à prestação de serviços técnicos especializados para regularização fundiária.

Para contratações de bens e serviços em geral aplica-se o disposto no art. 34 da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, segundo o qual somente constituem indício de inexequibilidade propostas inferiores a 50% do valor estimado pela Administração.

Considerando que o valor estimado da contratação corresponde a R\$ 1.078.569,00 e que a proposta apresentada pela empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** alcança R\$ 749.994,39, equivalente a aproximadamente 69,53% do orçamento estimado, verifica-se que a proposta encontra-se substancialmente acima do limite referencial previsto na norma aplicável.

Além disso, a manifestação técnica da **SEPAT-NUPLANC** demonstrou que a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** executou anteriormente objeto compatível com o licitado pelo valor unitário de R\$ 528,47 por unidade regularizada, enquanto a presente proposta corresponde a aproximadamente R\$ 645,99 por lote regularizado, circunstância que evidencia objetivamente a viabilidade econômica da contratação.

Portanto, não há qualquer elemento concreto capaz de demonstrar inviabilidade técnica ou econômica da proposta apresentada.

7.2. **DA REGULARIDADE DAS DILIGÊNCIAS REALIZADAS**

As recorrentes sustentam que a Administração teria promovido diligências indevidas em favor da empresa SOLO, permitindo complementação documental incompatível com a legislação.

Entretanto, a alegação não encontra respaldo jurídico.

O art. 64 da Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente a realização de diligências destinadas ao esclarecimento ou complementação de informações necessárias à adequada instrução processual.

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União igualmente reconhece que diligências podem ser utilizadas para confirmar situações preexistentes e esclarecer documentos já apresentados, sendo vedada apenas a criação de condição nova ou a substituição substancial de requisitos de habilitação.

No caso concreto, a diligência realizada não teve por finalidade suprir requisito inexistente, modificar a proposta apresentada ou criar condição superveniente à data da licitação.

Ao contrário, destinou-se exclusivamente à confirmação e ao reforço documental de vínculo profissional já demonstrado nos autos, preservando-se integralmente os princípios da isonomia, da competitividade e do julgamento objetivo.

7.3. **DA COMPROVAÇÃO DO VÍNCULO PROFISSIONAL**

A alegação de que a apresentação de contrato de prestação de serviços teria configurado documento novo igualmente não merece prosperar.

A documentação inicialmente apresentada já demonstrava a existência do vínculo profissional exigido pelo edital.

A apresentação posterior de instrumento contratual não alterou a composição da equipe técnica, não substituiu profissional anteriormente indicado e tampouco agregou capacidade técnica inexistente à época da habilitação.

Tratou-se apenas de documentação complementar destinada a corroborar condição já existente, situação plenamente admitida pelo art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e pela jurisprudência do TCU.

7.4. **DA VALIDADE DA CTPS DIGITAL**

A insurgência relativa à Carteira de Trabalho Digital também não procede.

Nos termos da Portaria MTP nº 671/2021, a CTPS Digital possui plena validade jurídica para comprovação de vínculos trabalhistas.

A data de emissão do documento não interfere na validade das informações constantes da base oficial do Governo Federal, inexistindo previsão legal ou editalícia que exija emissão contemporânea à realização do certame.

Assim, correta a aceitação da documentação pela Administração.

7.5. **DA SUPOSTA AUSÊNCIA DE CAPACIDADE TÉCNICA**

A recorrente também sustenta ausência de Certidão de Acervo Operacional e Certidões de Acervo Técnico.

Todavia, conforme demonstrado pela área técnica demandante, a empresa SOLO apresentou atestados de capacidade técnica e respectivas CATs emitidas pelos Conselhos Profissionais

competentes, atendendo integralmente às exigências previstas no item 10.16.3 do edital.

Não se verifica, portanto, qualquer deficiência apta a comprometer sua qualificação técnica.

7.6. **DA ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À PUBLICIDADE**

Também não procede a alegação de afronta à publicidade em razão da utilização de correio eletrônico institucional para envio de documentos decorrentes de diligência.

A documentação encaminhada foi recebida por endereço eletrônico institucional da SEPAT, posteriormente juntada aos autos e disponibilizada para consulta, preservando-se a rastreabilidade, transparência e publicidade dos atos administrativos.

Não houve utilização de endereço eletrônico particular, ocultação de informações ou restrição de acesso aos demais interessados.

7.7. **DA PETIÇÃO ADMINISTRATIVA APRESENTADA PELA VK AGRIMENSURA**

Embora recebida como petição administrativa, a manifestação da empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** não trouxe elementos novos capazes de alterar as conclusões anteriormente adotadas pela Administração.

Além de intempestiva, as alegações apresentadas limitam-se a questionamentos já enfrentados pela área técnica e pela Comissão durante a fase de julgamento e habilitação.

Não foi identificada qualquer ilegalidade, afronta ao edital ou violação aos princípios licitatórios que justifique a revisão dos atos praticados.

7.8. **CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, após análise detida das razões recursais apresentadas pelo **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA**, da manifestação encaminhada pela empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA**, das contrarrazões ofertadas pela empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**, da documentação constante dos autos, do instrumento convocatório, da legislação aplicável e da manifestação técnica emitida pela Comissão de Análise Técnica da **SEPAT-NUPLANC**, esta Comissão Especial conclui que não restou demonstrada qualquer irregularidade capaz de macular a legalidade dos atos praticados durante o certame.

Verifica-se que todas as decisões adotadas pela Administração observaram rigorosamente os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, em especial os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e busca da proposta mais vantajosa.

Da mesma forma, constata-se que as diligências realizadas durante a fase de julgamento e habilitação observaram estritamente os limites estabelecidos pelo art. 64 da Lei nº 14.133/2021, destinando-se exclusivamente ao esclarecimento e à complementação de informações necessárias à adequada instrução processual, sem qualquer alteração da proposta, criação de condição superveniente ou flexibilização indevida das exigências editalícias.

Quanto à alegação de inexecutabilidade da proposta vencedora, restou demonstrado que a tese recursal utilizou parâmetro legal inaplicável ao objeto licitado, uma vez que a presente contratação não se enquadra como obra ou serviço de engenharia para fins de incidência do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Ademais, verificou-se que a proposta apresentada pela empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** encontra-se em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, inexistindo elementos concretos que indiquem inviabilidade técnica ou econômica para a execução contratual.

Também não prosperam as alegações relacionadas à qualificação técnica, à comprovação do vínculo profissional, à validade da CTPS Digital, à apresentação do Alvará de Funcionamento ou à utilização de correio eletrônico institucional em sede de diligência, uma vez que todos os atos praticados

encontram amparo no edital, na legislação vigente e na jurisprudência consolidada dos órgãos de controle.

No tocante à manifestação apresentada pela empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA**, verificou-se sua intempestividade, circunstância que impede seu conhecimento como recurso administrativo, em razão da preclusão temporal. Contudo, em observância aos princípios da autotutela administrativa, da verdade material e da supremacia do interesse público, seus argumentos foram examinados como petição administrativa, sem que fossem identificados elementos novos ou relevantes capazes de justificar a revisão dos atos anteriormente praticados.

Dessa forma, não havendo demonstração de ilegalidade, vício procedimental, afronta ao instrumento convocatório ou prejuízo à competitividade do certame, impõe-se a manutenção integral da decisão que declarou habilitada e classificada a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**.

8. DA DECISÃO

Ante o exposto, esta Pregoeira decide:

I – **CONHECER** do recurso administrativo interposto pela empresa **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA**, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 165 da Lei nº 14.133/2021;

II – **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo interposto pela empresa **INSTITUTO URB7 DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA LTDA**, mantendo-se integralmente a decisão que declarou habilitada e classificada a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**;

III – **NÃO CONHECER** da manifestação apresentada pela empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** como recurso administrativo, em razão de sua intempestividade e da ocorrência da preclusão temporal;

IV – **RECEBER** a manifestação da empresa **VK AGRIMENSURA E CARTOGRAFIA LTDA** como **PETIÇÃO ADMINISTRATIVA**, sem atribuição dos efeitos recursais previstos no art. 165 da Lei nº 14.133/2021;

V – **REJEITAR** os argumentos apresentados na referida petição administrativa, por não evidenciarem qualquer ilegalidade, vício procedimental ou descumprimento das disposições editalícias capazes de justificar a revisão dos atos praticados pela Administração;

VI – **MANTER** integralmente a decisão que declarou habilitada e classificada a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** para prosseguimento no certame;

Encaminhem-se os autos ao **Superintendente Estadual de Compras e Licitações**, para fins de apreciação e decisão da autoridade superior, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

LUCIANA PEREIRA DE SOUZA

Presidente da Comissão Especial de Licitações - COESP

Portaria n.º 104 de 30 de abril de 2026



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Pereira de Souza, Presidente**, em 15/06/2026, às 11:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **73287470** e o código CRC **39BA0ABD**.

Referência: Caso responda este(a) Termo, indicar expressamente o Processo nº 0064.001415/2024-31

SEI nº 73287470