

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº. 0172/2025

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA – SRP Nº. 026/2025

ASSUNTO: Apreciação de RECURSOS ADMINISTRATIVOS apresentados por empresas licitantes contra decisão pela sua inabilitação.

PARECER JURÍDICO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MODALIDADE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. SRP. RECURSO ADMINISTRATIVO APRESENTADO POR LICITANTE. TEMPESTIVIDADE. REQUISITOS DA CONSTITUÇÃO FEDERAL. INTELIGÊNCIA DA LEI Nº 14.133/2021. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA E TÉCNICO-OPERACIONAL. NÃO COMPROVAÇÃO. CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO.

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise de recursos administrativos apresentados pelas empresas D&J SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 24.893.640/0001-36, F E CEZARIO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 23.428.723/0001-91, e FORTEX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 07.864.090/0001-08, em face da decisão administrativa do Agente de Contratação do Município do Alto do Rodrigues/RN, no bojo da Concorrência Eletrônica nº. 026/2025, referente à decisão de inabilitação das recorrentes..

Sustentam, de forma sintética, que a Administração Pública licitante focou excessivamente em detalhes formais e contábeis, que impediram a visão da

substância principal, qual seja, a capacidade real de executar o serviço de limpeza urbana de forma eficiente e econômica.

É o breve relatório. Segue o exame.

II. DA TEMPESTIVIDADE

Conforme dispõe o Edital da CE 026/2025, item 13.2, a “*interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará os prazos e a forma dispostos no art. 165 da Lei Federal nº 14.133, de 2021*”. Tal assertiva tem guarida na Lei Federal nº. 14.133/2021, que dispõe em seu art. 165, *in verbis*:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;*
- b) julgamento das propostas;*
- c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;*
- d) anulação ou revogação da licitação;*
- e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;*

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

Tratando-se o Edital como a norma norteadora do procedimento licitatório em questão, onde discorrem as regras da licitação a ser realizada, à luz da Lei e não ferindo qualquer preceito legal ou constitucional, a previsibilidade editalícia corresponde à Lei Federal supramencionada, estando devidamente enquadrada a possibilidade de interpor recurso administrativo.

Nesses termos, verifica-se que os recursos respeitaram o requisito temporal para sua apresentação, de forma que, por serem considerados tempestivos, devem ser conhecidos.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, faz-se necessário destacar que a presente análise abrangerá apenas os parâmetros legais que envolvem o procedimento em estudo, especialmente, aqueles previstos na Constituição Federal de 1988, na Lei Complementar nº. 123/2006, bem como na Lei Geral de Licitações (14.133/2021), além da Jurisprudência e Doutrina.

O ordenamento jurídico pátrio estabelece que a Administração Pública deve contratar, em regra, por meio de procedimentos licitatórios, possibilitando a competição. As licitações e contratos administrativos são regulamentados pela Lei nº. 14.133/2021, normativa infraconstitucional, que reforça a ideia de que a regra para contratação de bens e serviços pela Administração deve ocorrer por meio de licitação.

III.1. Das Razões Recursais da D&J SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA (CNPJ nº. 24.893.640/0001-36)

A Recorrente foi inabilitada pelo descumprimento dos itens 4.3.2 (Balanço Patrimonial na forma da Lei) e 4.4.2 (Capacidade Técnico-Operacional) do Edital, conforme Parecer Técnico de Habilitação, no entanto, busca a reforma da decisão administrativa, alegando equívoco na análise de sua documentação contábil e técnica, bem como questionando a competência da profissional contábil que fundamentou parte da inabilitação.

Como primeiro argumento, a Recorrente D&J Serviços e Manutenção Ltda. alega que apresentou demonstrações contábeis completas, com dados comparativos para 2023 e 2024, em estrita observância às normas contábeis (NBC TG 26 (R5)), e que a inabilitação decorreu de um "lapso na verificação documental". No entanto, o Parecer Técnico de Habilitação foi categórico ao apontar deficiências na documentação contábil da Recorrente.

A Administração Pública, ao conduzir um processo licitatório, age vinculada ao princípio da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório. A análise dos documentos de habilitação é um ato discricionário, porém balizado por critérios técnicos e legais previamente estabelecidos no Edital.

Nesse sentido, ao nosso sentir, a constatação de não conformidade, ainda que a empresa alegue ter apresentado a documentação correta, justifica a inabilitação, pois a Administração deve se pautar pela clareza e completude dos documentos no momento da análise. A mera alegação de "lapso" não elide a responsabilidade do licitante em apresentar documentação impecável e conforme o exigido, de forma que, entendemos que os fundamentos técnicos apresentados pela Administração Pública não foram efetivamente contrapostos, no presente ponto.

Em seguida, a Recorrente sustenta que sua capacidade técnico-operacional está devidamente comprovada por atestados e contratos públicos em cidades semelhantes, e que o parecer do Engenheiro Civil David Luiz Moura de Lima atestou sua conformidade. Questiona, ainda, a divergência de opinião com o Agente de Contratação.

Embora o parecer do Engenheiro Civil David Luiz Moura de Lima possa ter apontado a conformidade em aspectos específicos, a decisão de inabilitação não se baseou unicamente neste parecer. O processo de habilitação é um conjunto de análises que visa a uma avaliação holística da capacidade do licitante. Se outras falhas foram identificadas, especialmente na esfera contábil-financeira, a habilitação não pode ser concedida.

A Administração deve considerar o conjunto das informações e dos pareceres técnicos para formar sua convicção, e não apenas um aspecto isolado. A Lei nº 14.133/2021 exige que o licitante demonstre plena capacidade em todas as esferas (jurídica, fiscal, econômico-financeira e técnica), sendo que a ausência de um único

requisito, por menor que seja, pode comprometer a segurança jurídica e a boa execução do contrato.

De bom alvitre, ainda, ressaltarmos que a Administração Pública não está vinculada a pareceres técnicos para a tomada das suas decisões, não sendo, este fundamento, plenamente aplicável ao caso.

Por fim, a Recorrente D&J Serviços e Manutenção Ltda. questiona a competência funcional da profissional contábil para emitir o parecer que embasou sua inabilitação, argumentando que seu contrato com o Município seria para consultoria geral, e não para revisão específica de documentos licitatórios. Contudo, entendemos que este argumento não se sustenta.

A contratação de profissionais especializados para auxiliar na análise de documentos técnicos em processos licitatórios é uma prática comum e salutar na Administração Pública. Mesmo que o contrato da profissional seja de "consultoria e assessoria contábil", a análise de balanços e demonstrações financeiras para fins de habilitação em licitação está intrinsecamente ligada à sua área de atuação e expertise.

A Administração tem o dever de buscar subsídios técnicos para suas decisões e a opinião de um profissional habilitado na área contábil é um elemento fundamental para a avaliação da qualificação econômico-financeira.

A validade da análise deve ser aferida pela sua fundamentação técnica, não pela interpretação restritiva do objeto contratual da consultora. O que importa é a qualificação técnica da profissional para a tarefa, que não foi questionada pela Recorrente, e a relevância de sua análise para a decisão administrativa.

Destarte, a irresignação deduzida nesse ponto se mostra impossível de acolhimento.

III.2. Das Razões Recursais da F E CEZARIO LTDA (CNPJ 23.428.723/0001-91)

A segunda Recorrente, F E CEZÁRIO LTDA. alega que os motivos que ensejaram sua inabilitação não se aplicam ao caso concreto, seja por interpretação inadequada do edital, por equívoco na análise documental ou por entendimento que merece revisão à luz dos princípios da Lei nº 14.133/2021.

Entendemos, contudo, que o recurso não merece prosperar.

Como já dito alhures, a análise da habilitação das licitantes é um ato vinculado ao edital, instrumento convocatório que estabelece as regras do certame e ao qual todos os participantes devem estrita obediência, em consonância com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 41 da Lei nº 14.133/2021.

No presente caso, conforme o Parecer Técnico de Habilitação, a empresa F E CEZARIO LTDA foi inabilitada por apresentar diversas inconsistências e ausências documentais que comprometem sua qualificação jurídica, fiscal, econômico-financeira e técnica.

Em que pese o Parecer de Engenharia ter inicialmente indicado conformidade em alguns itens técnicos, a análise contábil detalha as falhas que, em conjunto, inviabilizam a habilitação da empresa.

Nesse ponto, necessário destacarmos, especificamente, as seguintes deficiências na documentação da F E CEZARIO LTDA, conforme o Parecer Técnico de Habilitação:

1. Inconsistências Financeiras: Foram apontados problemas na demonstração de resultado do exercício de 2024, o que impacta diretamente a qualificação econômico-financeira da empresa, conforme exigido pelo item 4.3 do Edital. A ausência de clareza ou a inconsistência nos demonstrativos contábeis impede a correta avaliação da saúde financeira da licitante e sua capacidade de arcar com os custos do contrato.
2. Problemas na Documentação Técnica: Verificou-se a invalidade de contratos de técnicos responsáveis e a incompatibilidade da experiência técnica de um dos profissionais apresentados. O item 4.4.3 do Edital é claro ao exigir a comprovação da capacitação técnico-profissional mediante Certidão de Acervo Técnico – CAT e Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou Registro de Responsabilidade Técnica – RRT, em nome dos profissionais que participarão da execução dos serviços. A validade e a compatibilidade dessas comprovações são cruciais para assegurar a capacidade técnica da empresa em executar o objeto da licitação.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 63, estabelece os requisitos para a habilitação, incluindo a qualificação técnica e econômico-financeira. A inobservância de qualquer um desses requisitos, conforme detalhado no edital, é motivo legítimo para a inabilitação da licitante.

O princípio do julgamento objetivo, invocado pela recorrente, exige que a Administração Pública avalie as propostas e a documentação de habilitação estritamente de acordo com os critérios previamente estabelecidos no edital, sem subjetividade.

Ao contrário do que alega a recorrente, decisão pela sua inabilitação não decorre de interpretação inadequada do edital, mas sim da constatação objetiva de que a documentação apresentada não atende plenamente às exigências do instrumento convocatório, conforme exaustivamente demonstrado nos pareceres técnicos.

A Administração Pública, ao exigir o cumprimento rigoroso das condições do edital, visa garantir a seleção da proposta mais vantajosa e a execução do objeto contratual por empresa que comprove sua plena capacidade técnica e financeira.

A manutenção da decisão administrativa, portanto, está em consonância com os princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e segurança jurídica, pilares fundamentais da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, bem como possui a devida fundamentação.

III.3. Das Razões Recursais da FORTEX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA (CNPJ 07.864.090/0001-08)

Por fim, temos em análise o recurso apresentado pela terceira Recorrente, a FORTEX CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, a qual sustenta que sua inabilitação foi indevida, alegando que os fundamentos para tal decisão não se sustentam, seja por equívoco na análise de sua documentação contábil e técnico-operacional, seja por suposta contradição entre os pareceres técnicos de Engenharia e Contabilidade. Invoca ainda os princípios da vinculação ao edital, julgamento objetivo, razoabilidade e proporcionalidade.

Da mesma forma, somos pela improcedência recursal. Explicamos.

A Recorrente foi inabilitada por não atender plenamente às exigências editalícias, especificamente quanto à apresentação do balanço patrimonial "na forma da lei" e à comprovação da capacidade técnico-operacional, conforme apontado no Parecer Técnico de Habilitação.

Em suas razões, sustenta que a análise de engenharia confirmou a capacidade técnica e que as inconsistências contábeis seriam meras formalidades, fundamentos que se mostram interpretação equivocada dos requisitos do edital e da natureza complementar dos pareceres técnicos.

De início, não se vislumbra a suposta contradição entre pareceres técnicos.

Com efeito, os pareceres técnicos possuem escopos distintos e complementares. O Parecer de Engenharia avalia a qualificação técnica sob a ótica da engenharia (itens 4.4.1, 4.4.2, 4.4.3, etc. do edital), enquanto o Parecer Contábil analisa a qualificação jurídico-fiscal e econômico-financeira (itens 4.1, 4.2, 4.3 do edital).

A aprovação em um aspecto técnico não convalida deficiências em outros aspectos, como o econômico-financeiro, que são igualmente essenciais para a habilitação. A inabilitação da Recorrente FORTEX, portanto, não decorre de uma contradição, mas da avaliação conjunta de todos os requisitos de habilitação, onde a empresa falhou em pontos específicos da qualificação contábil.

A recorrente alega, ainda, que a não apresentação do balanço patrimonial "na forma da lei" seria uma "divergência contábil irrelevante" ou um "defeito formal".

No entanto, o item 4.3.2 do Edital é claro ao exigir o Balanço Patrimonial, Demonstrações de Resultado de Exercício e demais demonstrações contábeis dos 02 (dois) últimos exercícios sociais, *"juntando-se, também cópia dos termos de abertura e encerramento do livro diário, já exigíveis e apresentados na forma da lei. Em qualquer das situações, devidamente registrados"*.

A apresentação de documentos contábeis em conformidade com a legislação vigente não é uma mera formalidade, mas um requisito fundamental para aferir a saúde financeira da empresa e sua capacidade de execução contratual, tendo a inobservância de tal exigência a capacidade de comprometer a transparência e a fidedignidade das informações financeiras, impedindo a Administração de realizar uma avaliação segura da qualificação econômico-financeira da licitante.

Noutra senda, muito embora o Parecer Técnico de Engenharia tenha indicado que a FORTEX **atende** aos requisitos de capacidade técnico-operacional (item 4.4.2), a inabilitação não se baseou exclusivamente neste ponto, mas em uma análise holística de todos os critérios de habilitação.

Com efeito, a ausência de conformidade nos documentos contábeis, conforme detalhado pelo Parecer Técnico Contábil, mostrou-se suficiente para a inabilitação, uma vez que todos os requisitos editalícios são cumulativos e eliminatórios.

Por fim, imperioso destacar que a Administração Pública agiu em estrita conformidade com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

As exigências de habilitação foram previamente estabelecidas no edital, de forma clara e impessoal. A decisão de inabilitação da Recorrente FORTEX, bem como das demais licitantes inabilitadas, baseou-se na constatação objetiva de que a

documentação apresentada não atendeu às exigências editalícias, sem qualquer subjetividade.

Não há que se falar em desrespeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, pois a inabilitação decorreu da ausência de cumprimento de requisitos essenciais para a garantia da boa execução do contrato e da segurança jurídica da contratação.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece um rol de requisitos para a habilitação, e o não atendimento a qualquer deles, conforme previsto no edital, enseja a inabilitação da licitante. A Administração não pode flexibilizar as regras do edital sob pena de ferir o princípio da isonomia e da segurança jurídica.

A Administração Pública se sujeita ao Regime Jurídico Administrativo e, diferente das pessoas jurídicas de direito privado, ao realizar contratações, deve fazê-la por meio de procedimento licitatório, de acordo a previsão Constitucional, artigo 37, inciso XXI, *in verbis*:

Art. 37. (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Assim, parece-nos certo que à administração pública licitante compete a análise pormenorizada quanto exequibilidade das propostas apresentadas, não fugindo muito, porém, do objetivo basilar da maior vantajosidade nas compras públicas.

No caso em apreço, em que pesem os argumentos recursais deduzidos, temos, em princípio, que os mesmos não se mostram merecedores de acolhimento, uma vez que a análise administrativa não foi devidamente contraposta pelos argumentos recursais deduzidos pelas recorrentes.

Assim, diante de todas as disposições legais e dos fatos decorridos ao longo do processo administrativo da CE 026/2025, entendemos que a Decisão do Agente de Contratação está resguardada pela legislação em vigor.

Eis a Fundamentação. Passo a opinar.

IV. CONCLUSÃO

Destarte, salientando-se, novamente, que o presente parecer tomou por base, exclusivamente, os elementos que constam até a presente data nos autos do processo administrativo em epígrafe, incumbindo-se a esta assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, resguardando o poder discricionário do gestor público e, ressaltando o caráter não vinculante do presente parecer, **opina esta Assessoria Jurídica pelo recebimento dos Recursos Administrativos, por tempestivos, e pelo seu não acolhimento**, com base nos fundamentos apresentados ao longo desta manifestação jurídica, uma vez que os argumentos deduzidos pela recorrente não encontram amparo no Ordenamento Jurídico Pátrio, posto que obedecidos os ritos legais.

É o parecer, S.M.J.

Alto do Rodrigues/RN, 5 de janeiro de 2026.

José Jorge de Oliveira
Assessor Jurídico – OAB/RN 9931