



CONSULENTE: Setor de Licitações e Compras - PMAD

ASSUNTO: Parecer Jurídico acerca da (im)procedência de Recurso Administrativo em processo licitatório, sob a modalidade pregão eletrônico, visando a prestação de serviços de mão de obra terceirizada.

PARECER JURÍDICO

SUMÁRIO: 1. Relatório; 2. Abrangência do Parecer Jurídico; 3. Das Preliminares; 4. Do Mérito; 5. Conclusão.

1. Relatório

O presente feito versa sobre o exame do recurso interposto pela empresa **WALL CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA, CNPJ 20.213.473/0001-84**, no bojo do Pregão Eletrônico nº 010/2025.

Inconformada com a decisão de habilitação da empresa **GALPÃO758**, manifestou tempestivamente sua intenção de interpor Recurso Administrativo alegando que a empresa **GALPÃO758** não teria atendido às exigências editalícias quanto à qualificação técnico-operacional, à regularidade tributária, à comprovação de capital mínimo e à comprovação de vínculo dos responsáveis técnicos.

Contrarrazões foram apresentadas tempestivamente pela empresa **GALPÃO758 CONSULTORIA & PROJETOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 57.220.787/0001-14**, requerendo o não provimento do recurso.

Os autos foram encaminhados para manifestação jurídica, conforme determinação normativa aplicável. Inclusive, foi solicitado parecer à assessoria jurídica da Procuradoria Municipal, que tem como responsável o escritório **Franco Reis Sociedade de Advogados**, conforme o documento em anexo.

É o relatório.

[Assinatura]





DA ANÁLISE JURÍDICA

2. Abrangência do Parecer Jurídico

A presente análise jurídica visa orientar a autoridade assessorada sobre a legalidade do processo, conforme determina o art. 8º, §3º, da Lei n.º 14.133/2021, também conhecida como Nova Lei de Licitações e Contratos:

Art. 8º A licitação será conduzida por agente de contratação, pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

(...)

§ 3º As regras relativas à atuação do agente de contratação e da equipe de apoio, ao funcionamento da comissão de contratação e à atuação de fiscais e gestores de contratos de que trata esta Lei serão estabelecidas em regulamento, e deverá ser prevista a **possibilidade de eles contarem com o apoio dos órgãos de assessoramento jurídico** e de controle interno para o desempenho das funções essenciais à execução do disposto nesta Lei.

De forma similar, o Decreto Municipal nº 073 de 29 de dezembro de 2023, que regulamenta o art. 8º, §3º, no âmbito municipal, também dispõe que o agente de contratação contará com o auxílio dos órgãos de assessoramento jurídico e de controle interno.

Conforme se infere da referida disposição legal, os agentes públicos envolvidos no contexto das licitações devem contar com o apoio e a assessoria dos órgãos jurídicos competentes, especialmente nos casos em que se faz necessária a análise da legalidade no bojo do processo de contratação.





3. Das Preliminares

O recurso administrativo apresentado pela recorrente é tempestivo e subscrito por representante legal habilitado. As contrarrazões também foram apresentadas dentro do prazo legal de três dias úteis, conforme artigo 165, §1º da Lei nº 14.133/2021, e devem ser conhecidas.

4. Do Mérito

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, embasada em princípios sólidos, requer que o agente público observe os "*mandamentos de otimização*"¹ para uma correta aplicação da legislação, conforme delineado no artigo 5º.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da **legalidade**, da **impessoalidade**, da **moralidade**, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da **probidade administrativa**, da **igualdade**, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da **vinculação ao edital**, do **julgamento objetivo**, da **segurança jurídica**, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da **celeridade**, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

3
de
11

Pois Bem.

|Da (Ir)Regularidade dos Atestados de Capacidade Técnica

A recorrente alega que os atestados de capacidade técnica apresentados pela GALPÃO758 são inadequados e insuficientes. Especificamente, aponta que o atestado emitido pela empresa PREDILETA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA possui valor bruto de apenas R\$ 25.500,00, sendo, portanto, desproporcional e incapaz de demonstrar experiência compatível. Além disso, menciona a ausência de dados





essenciais como data de início e término do contrato e valor total, e a falta de comprovação de domínio técnico na gestão de mão de obra.

Quanto ao atestado fornecido pela Câmara Municipal de Antônio Dias, a recorrente argumenta que apresenta inconsistências relevantes, como a utilização de 23.760 horas de serviços de auxiliares administrativos em apenas dois meses, o que corresponderia a uma média de 52 auxiliares administrativos atuando simultaneamente por mês, número considerado desproporcional e inverossímil diante da estrutura funcional da Câmara. Aponta, ainda, discrepância entre o valor total indicado no atestado (R\$ 997.180,80) e o somatório das notas fiscais apresentadas (R\$ 186.737,31).

Em suas contrarrazões, a GALPÃO758 CONSULTORIA & PROJETOS LTDA sustenta que os atestados apresentados são suficientes para comprovar sua capacidade técnica, pois demonstram a execução de serviços pertinentes e compatíveis com o objeto licitado, conforme exigido pela Lei nº 14.133/2021. A recorrida enfatiza que a lei exige a comprovação de experiência em objeto similar, e não idêntico, e que as alegações da recorrente visam apenas tumultuar o certame.

Este Órgão Consultivo coaduna com o entendimento de que a exigência de qualificação técnico-operacional deve ser pautada pela razoabilidade e pela busca da proposta mais vantajosa, sem incorrer em rigorismo formal excessivo. A comprovação de experiência anterior para fins de qualificação técnico-operacional deve referir-se à prestação de serviços com objeto similar em características relevantes, e não necessariamente idêntico ao licitado. Diversos julgados do TCU corroboram essa interpretação, como o Acórdão TCU nº 1.390/2021 - Plenário, que considerou irregular a exigência de experiência mínima desprovida de fundamentação técnica, e os Acórdãos TCU nº 2.870/2018, 2.785/2019 e 503/2021 - Plenário, que reafirmam a necessidade de a Administração demonstrar a pertinência e necessidade de exigências temporais ou quantitativas, sob pena de restringir indevidamente a competição.

4
de
11





Ainda que haja aparentes inconsistências formais nos atestados, a Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 64, §1º, prevê a possibilidade de saneamento de erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos. A jurisprudência do TCU tem reiteradamente afastado o rigorismo formal quando este compromete a obtenção da proposta mais vantajosa, desde que não haja prejuízo à isonomia ou à segurança jurídica do certame. O Acórdão nº 1211/2021-TCU - Plenário é claro ao afirmar que "Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim)".

Cabe ao licitante demonstrar o cumprimento dos requisitos editalícios e a aptidão para a gestão de mão de obra. Fazendo-o não cabe ressalvas quanto à pontos irrelevantes para a análise precípua de capacidade técnica. Veja-se os julgados do TCU a respeito do tema:

ACÓRDÃO 1589/2024 PLENÁRIO (REPRESENTAÇÃO, RELATOR MINISTRO AUGUSTO NARDES). LICITAÇÃO. TERCEIRIZAÇÃO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. MÃO DE OBRA. GESTÃO. EXCEÇÃO. JUSTIFICATIVA. CESSÃO DE MÃO DE OBRA. Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra regidas pela Lei 14.133/2021, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão do licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais, sob pena de afronta aos princípios da legalidade, da competitividade e da isonomia entre os licitantes.

ACÓRDÃO 284/2025 PLENÁRIO (REPRESENTAÇÃO, RELATOR MINISTRO BRUNO DANTAS). LICITAÇÃO. TERCEIRIZAÇÃO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. JUSTIFICATIVA. CESSÃO DE MÃO DE OBRA. MÃO DE OBRA. GESTÃO. EXCEÇÃO. Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra regidas pela Lei 14.133/2021, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão do licitante na





gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais (art. 9º, inciso I, alínea a, da referida lei).

Portanto, as alegações da recorrente, embora apontem para questões formais, não demonstram de forma cabal a inaptidão da GALPÃO758 para a execução do objeto. A capacidade de gestão de mão de obra, elemento central para o objeto licitado, pode ser inferida da experiência global da empresa, e não apenas de valores pontuais ou de detalhes formais que podem ser sanados.

[Da Irregularidade Tributária (Simples Nacional)]

A recorrente sustenta que a GALPÃO758 CONSULTORIA & PROJETOS LTDA, sendo optante do Simples Nacional, atua na prestação de serviços mediante cessão de mão de obra, atividade vedada para empresas enquadradas nesse regime tributário, conforme a Resolução CGSN nº 140/2018 (Art. 15, inciso XXI) e a Lei Complementar nº 123/2006 (Art. 17, inciso XII).

Contudo, conforme o Parecer Jurídico do escritório Franco Reis, a análise da compatibilidade entre o regime do Simples Nacional e a atividade desenvolvida é matéria de competência da Receita Federal, no âmbito do controle tributário específico. Não cabe à Administração licitante recusar certidões válidas emitidas pelos órgãos competentes, a menos que haja indícios robustos de fraude fiscal. A empresa GALPÃO758 apresentou todas as certidões exigidas pelo edital, dentro do prazo de validade, e tais documentos possuem fé pública. A presunção de veracidade dos documentos apresentados só pode ser afastada mediante prova inequívoca em sentido contrário, o que não foi demonstrado pela recorrente.

6
de
11





|Da Incompatibilidade entre o Capital Social Declarado

A recorrente aponta uma divergência entre o capital social declarado na Certidão de Quitação do CREA (R\$ 800.000,00) e o informado no contrato social da empresa (R\$ 1.400.000,00). Argumenta que o valor menor (R\$ 800.000,00) não atenderia à exigência editalícia de capital mínimo de R\$ 1.363.107,73.

Neste ponto, o Parecer Jurídico do escritório Franco Reis é categórico ao afirmar que o valor que prevalece para fins de comprovação do capital social é aquele constante do contrato social devidamente registrado na Junta Comercial. O CREA, embora seja um órgão de fiscalização profissional, não possui competência legal para aferir e declarar o capital social das empresas; essa atribuição é exclusiva da Junta Comercial, nos termos da Lei nº 8.934/1994. O contrato social, registrado e arquivado na Junta Comercial, goza de presunção de veracidade e fé pública. Assim, o capital social de R\$ 1.400.000,00, conforme o contrato social da GALPÃO758, é superior ao mínimo exigido pelo edital (R\$ 1.363.107,73), comprovando sua capacidade econômico-financeira.

7
de
11

|Da Ausência de Comprovação do Vínculo do Responsável Técnico e da Certidão de Quitação junto ao Conselho Competente

A recorrente alega que a GALPÃO758 não apresentou documentos que comprovem o vínculo dos responsáveis técnicos indicados (Sr. Rafael Elienai/Alienai Elídio e Sr. Samuel Fernandes Dutra) com a empresa, seja por contrato de prestação de serviços, anotação em carteira de trabalho, contrato social ou outro meio hábil, conforme exigido pelo Art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. Adicionalmente, aponta inconsistência na identificação do nome do Sr. Rafael Elienai/Alienai Elídio e a ausência da Certidão de Quitação do Responsável Técnico junto ao CREA.





Em contrapartida, o Parecer Jurídico do escritório Franco Reis esclarece que o edital admite diversas formas de comprovação de vínculo, e que a empresa vencedora apresentou documentos aptos a demonstrar tal vínculo. Eventuais falhas formais nesse quesito podem ser sanadas, conforme o Art. 64 da Lei nº 14.133/2021. A jurisprudência, inclusive do TCU, tem se posicionado no sentido de que o rigorismo formal deve ser temperado em prol da obtenção da proposta mais vantajosa, desde que não haja prejuízo à lisura do certame. A ausência de uma certidão específica ou uma pequena inconsistência nominal, se a capacidade técnica do profissional e da empresa estiver comprovada, não deve ser motivo para inabilitação.

Vale ressaltar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União já proferiu diversos julgados a respeito do tema indicando a dispensabilidade de vínculo formal entre a empresa licitante e o responsável técnico. Veja-se:

8
de
11

ACÓRDÃO 3144/2021 PLENÁRIO (REPRESENTAÇÃO, RELATOR MINISTRO BRUNO DANTAS) LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA. CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. Configura restrição ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional, de demonstração de vínculo empregatício do profissional com a empresa licitante (arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993).

ACÓRDÃO 1450/2022 PLENÁRIO (MONITORAMENTO, RELATOR MINISTRO VITAL DO RÊGO). LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. DOCUMENTAÇÃO. COMPROVAÇÃO. DECLARAÇÃO. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. CARTEIRA DE TRABALHO E PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRATO. Para comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), deve-se admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), cópia do contrato social da licitante em que conste o profissional como sócio, cópia do contrato de trabalho ou, ainda, declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada de declaração de anuência do profissional.





ACÓRDÃO 2353/2024 SEGUNDA CÂMARA (REPRESENTAÇÃO, RELATOR MINISTRO AUGUSTO NARDES). LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA. CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. MOMENTO. FORMA. A comprovação de vínculo entre o licitante e o seu responsável técnico deve ser exigida apenas quando da assinatura do contrato, de modo a não restringir ou onerar desnecessariamente a participação de empresas na licitação, podendo essa comprovação se dar por meio de contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum.

Sendo assim, observando os julgados e os princípios da razoabilidade e legalidade, razão não assiste à Recorrente quanto ao tema.

|Da Prevalência da Proposta Mais Vantajosa e do Julgamento Objetivo

É imperioso reiterar que o objetivo primordial de toda licitação é a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. A empresa GALPÃO758 CONSULTORIA & PROJETOS LTDA apresentou um deságio significativo de 15,96%, o que representa uma economia expressiva para o erário municipal. Inabilitar uma empresa por questões de rigorismo formal, que não comprometem sua capacidade de execução contratual ou a lisura do certame, seria contrariar os princípios da economicidade, eficiência e da própria finalidade da licitação.

A jurisprudência pátria, incluindo o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Tribunal de Contas da União (TCU), tem reiteradamente se manifestado contra o formalismo exacerbado em processos licitatórios. O STJ, por exemplo, já decidiu que *"As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa"* (STJ, MS n. 5606/DF). O TCU, por sua vez, tem admitido o saneamento

9
de
11





de falhas formais e a juntada de documentos que atestem condição pré-existente, desde que não haja violação à isonomia e à competitividade.

O julgamento objetivo, por sua vez, impõe que a Administração se vincule aos critérios do edital, mas essa vinculação não pode ser interpretada de forma a inviabilizar a contratação da proposta mais vantajosa por meros detalhes formais. Conforme Jessé Torres Pereira Junior, o princípio do julgamento objetivo visa evitar que o julgamento se faça segundo critérios desconhecidos ou subjetivos, mas não deve ser um obstáculo à seleção da melhor oferta.

As alegações da recorrente, em sua maioria, referem-se a aspectos formais ou a interpretações que, se acolhidas, levariam à desclassificação de uma proposta economicamente vantajosa sem que se demonstre um prejuízo substancial à Administração ou à execução do contrato. A manutenção da habilitação da GALPÃO758 CONSULTORIA & PROJETOS LTDA, neste cenário, está em consonância com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e, sobretudo, com o interesse público na obtenção da proposta mais vantajosa.

10
de
11

| Da Publicidade

Cumpridas as formalidades legais, nos termos postos, consequentes das orientações emanadas pelo agente de contratação, como forma de dar continuidade ao procedimento em tela, registre-se que foi dada a publicidade exigida por lei, estando o texto das razões e contrarrazões de recurso disponível a qualquer interessado.

5. Conclusão

Ex positis e por todo o exposto, opina-se pelo conhecimento do Recursos apresentado pela proponente dado o preenchimento de seus requisitos extrínsecos e intrínsecos.

Para opinar, em uma análise de mérito administrativo:





1. Pelo **CONHECIMENTO e NÃO PROVIMENTO** do recurso **interposto** pela empresa **WALL CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA**, CNPJ 20.213.473/0001-84;
2. Pelo **CONHECIMENTO** das **contrarrazões** apresentadas pela empresa **GALPÃO758 CONSULTORIA & PROJETOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 57.220.787/0001-14;
3. Pela **MANUTENÇÃO** da decisão que **habilitou a empresa GALPÃO758 CONSULTORIA & PROJETOS LTDA**.

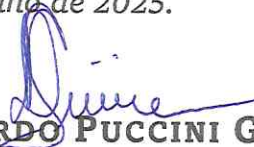
Repise-se aqui e alhures que opinamos no objetivo de proteger o erário no sentido de o processo atingir seu fim maior, qual seja, a obtenção de proposta mais favorável, bem como que o município preserve a observância aos princípios da moralidade, legalidade, probidade administrativa e legalidade, todos norteadores da processo licitatório.

11
de
11

Observe-se o disposto no art. 165, §2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, devendo os autos seguirem para decisão da Autoridade Superior, observado a decisão do agente de contratação.

S.M.J. Eis o parecer.

Antônio Dias/MG, 10 de junho de 2025.


LEONARDO PUCCINI GUERRA

Procurador-Geral do Município de Antônio Dias/MG
OAB/MG 95.570

¹ CARVALHO, Matheus. **Nova Lei de Licitações Comentada** – 2. ed. rev., atual. e ampl. – Salvador: Editora JusPodivm, 2022. 960 p.

