



JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 012/2026

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 010/2026

RECORRENTE: MULTSERVISE SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA

RECORRIDA: JC HOME CENTER MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA

RECORRIDA: CLENILSON LINO DE OLIVEIRA MATERIAL DE CONSTRUÇÃO

RECORRIDA: CONSTRUTORA MÉTRICAS LTDA

RECORRIDA: MJ MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de recurso interposto pela empresa **MULTSERVISE SOLUÇÕES E SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 46.429.622/0001-30, no bojo do processo licitatório em epígrafe, cujo objeto é a formação de "registro de preço para aquisição de materiais e insumos diversos para construção civil, incluindo materiais para alvenaria, instalações elétricas e hidráulicas, revestimentos, ferragens, ferramentas, itens sanitários, tintas e acessórios, com o objetivo de atender à demanda de obras, reformas ou manutenção para atender às necessidades rotineiras das atividades da Secretaria de Educação e Esportes de Lagoa Grande-PE".

O aviso de licitação foi publicado em 05/03/2026 no Diário Oficial dos Municípios de Pernambuco (edição 4047), com código identificador nº A55048F7, cujo gerenciamento é realizado pela Associação Municipalista de Pernambuco (AMUPE).

A sessão pública do respectivo pregão eletrônico foi iniciada em 18/03/2026, às 9h, através da plataforma digital da Bolsa Nacional de Compras – BNC, seguindo os termos do instrumento convocatório.

Ocorre que, iniciado o prazo para recurso, a empresa recorrente apresentou suas razões recursais, em 16/04/2025 (quinta-feira), com arrimo no art. 165, inciso I, "c", da Lei nº 14.133/2021, insurgindo-se contra a decisão que habilitou as empresas JC HOME CENTER MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ nº 63.848.795/0001-02; CLENILSON LINO DE OLIVEIRA MATERIAL DE CONSTRUÇÃO, inscrita no CNPJ nº 44.702.467/0001-59; CONSTRUTORA MÉTRICAS LTDA, inscrita no CNPJ nº 62.194.539/0001-86; e MJ MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ nº 61.273.357/0001-38, ora recorridas.

Como fundamento, a recorrente sustenta, em síntese, a existência de diversas irregularidades, consistentes em supostas inconsistências nos atestados de capacidade técnica apresentados, na ausência de certidão de segundo grau e de comprovação de inscrição estadual, bem como em alegada discrepância no capital social de empresa recorrida, requerendo, ao final, a inabilitação de todas elas.

Ato contínuo, procedeu-se a ciência dos demais licitantes interessados por meio da plataforma digital da Bolsa Nacional de Compras (BNC), sendo, em seguida, apresentadas as contrarrazões ao recurso pelas empresas JC HOME CENTER MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA e CLENILSON LINO DE OLIVEIRA MATERIAL DE CONSTRUÇÃO, nos moldes do art. 165, §4º, da Lei nº 14.133/2021, quedando-se inertes as demais empresas recorridas.

Após, vieram-me os autos conclusos para análise e deliberação, nos termos do art. 165, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório. Passo a decidir.



II – DA FUNDAMENTAÇÃO

2.1) Da tempestividade recursal

De antemão, deve ser procedida a análise da tempestividade recursal que, nos termos do art. 165, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, estabelece o prazo de 03 (três) dias úteis, cuja contagem deve ser realizada da data de intimação ou de lavratura da ata de julgamento, desde que previamente manifestada a intenção de recorrer, em caráter imediato, sob pena de preclusão, conforme preceitua o §1º, inciso I, do mesmo dispositivo legal.

Assim, considerando que a intenção de recorrer foi manifestada a partir da divulgação do julgamento das propostas, via chat da plataforma BNC, em 13/04/2026 (segunda-feira), ainda durante a sessão do certame, tem-se que o início do prazo recursal ocorreu em 14/04/2026 (terça-feira), vindo a findar tão somente em 16/04/2026 (quinta-feira), o que demonstra a **TEMPESTIVIDADE** do recurso, por ter sido este interposto dentro do tríduo legal, tendo em vista a regra de contagem estabelecida no art. 183, *caput*, inciso III, e §2º, da Lei nº 14.133/2021.

2.2) Da manutenção da habilitação da empresa JC HOME CENTER MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA – Atestado de capacidade técnica válido

No tocante à empresa JC HOME CENTER MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA, a recorrente sustenta que esta teria apresentado atestado de capacidade técnica irregular, ou seja, eivado de vício material, *"uma vez que a data de emissão do atestado não guarda correspondência com a data de constituição da empresa, não havendo comprovação de que esta já possuía existência jurídica ou atuação operacional no período indicado"*, além de possível disposição genérica do seu conteúdo, pois, segundo ela, teria faltado o detalhamento dos itens fornecidos, volumes, especificações ou dimensão do contrato, o que comprometeria a aferição da capacidade técnica da empresa recorrida.

Nas contrarrazões, a empresa recorrida sustenta, por outro lado, a robustez inequívoca da sua capacidade técnica-operacional, haja vista a apresentação de 03 (três) atestados emitidos por pessoas jurídicas distintas, incluído o atestado fornecido pelo próprio Município de Lagoa Grande/PE, ora contratante. Na ocasião, colaciona, ainda, como reforço probatório, a Ata de Registro de Preços nº 097/2025, firmada com o Fundo Municipal de Saúde deste município, corroborando o marco temporal do serviço executado.

Pois bem. Como se sabe, o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 não estabelece exigências de qualificação técnico-operacional ou técnico-profissional para o caso de contratações cujo objeto seja a aquisição de bens, tratando o dispositivo legal apenas das exigências pertinentes às obras e serviços. Porém, entende-se ser juridicamente possível a Administração formular exigências de qualificação técnica no caso de compras de bens, com fundamento no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, caso verifique que a medida é indispensável à garantia do cumprimento das obrigações pertinentes à execução do objeto.

Nesse sentido, colaciona-se o Enunciado nº 022/2024 do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo (IBDA):

É admitida a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional nas licitações para compra de bens, desde que a materialidade, relevância e risco relacionados ao fornecimento demonstrem essa necessidade.

No caso vertente, o instrumento convocatório exigiu a seguinte documentação como prova de qualificação técnica:

8.2.29. Atestado(s) de Capacidade Técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o licitante fornece ou forneceu bens de natureza compatível com o(s) objeto(s) do(s) lote(s) arrematado(s);

Da leitura do dispositivo editalício acima, nota-se que são necessários o preenchimento de 02 (dois) requisitos para validação do(s) atestado(s), são eles: **(i) emissão por pessoa jurídica**, seja ela de direito público ou privado; **(ii) compatibilidade com o objeto licitado**, ou seja, comprovação de que o licitante fornece ou já forneceu materiais/insumos de mesma natureza (construção civil).

Logo, analisando a documentação técnica apresentada, infere-se que a empresa recorrida, assim como as demais, cumpriu integralmente os requisitos do edital, **uma vez que os atestados foram emitidos por pessoas jurídicas de direito público e privado, entre as quais se inclui este município, como também comprovam a estrita compatibilidade com o objeto licitado.**

A propósito, seguindo a literalidade o art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de que o atestado não precisa corresponder item a item ao objeto licitado, **pois o que se exige é compatibilidade com o objeto, não reprodução exata dele**, sendo, inclusive, vedada a exigência de objeto idêntico para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional. Vejamos os excertos abaixo:

TCU (...) **b) não existe a necessidade de que o objeto social da licitante seja idêntico ao licitado, bastando apenas que demonstre a compatibilidade**, conforme decidido pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná no âmbito do seu Acórdão 1.477/2019, bem como pelo TCU, por meio dos Acórdão 1203/2011- TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, e 42/2014 - Plenário. (Acórdão 2607/2021 – Plenário)

TCU **Os atestados devem mostrar que o licitante executou obras parecidas, e não iguais**, em quantidade e prazos compatíveis com aquela que está sendo licitada. **Quaisquer outras exigências que limitem a competitividade são vedadas.** (Acórdão 1140/2005-Plenário)

TCU **Não são considerados válidos para fins de habilitação atestados de prestação de serviços incompatíveis com as atividades econômicas previstas no contrato social do licitante.** Os atestados devem não apenas demonstrar uma situação de fato, mas, necessariamente, uma situação fática que tenha ocorrido em conformidade com a lei e com o contrato social. (Acórdão 2939/2021-Plenário)

Portanto, infere-se que não é necessário o detalhamento exato dos itens fornecidos, bem como de volumes, especificações ou dimensão do contrato executado no atestado de capacidade técnica, bastando, apenas e tão somente, o preenchimento dos requisitos de validade elencados no instrumento convocatório.

Quanto à suposta inconsistência entre a data de emissão do atestado (27/01/2026) e a data de constituição da empresa (27/11/2025), **não se vislumbra qualquer irregularidade evidente**, uma vez que, à época da emissão daquele, a recorrida já havia firmado, em 29/12/2025, a Ata de Registro de Preço nº 097/2025 com esta municipalidade, mais precisamente através do Fundo Municipal de Saúde, o que corrobora sua aptidão técnica para fornecimento do objeto licitado.

Todavia, deve-se ter em mente que **eventuais erros materiais são passíveis de saneamento**, uma vez que tais atestados têm natureza declaratória, e não constitutiva, de uma condição preexistente. Nesse sentido, é a jurisprudência do TCU:

TCU **A desclassificação de licitantes por conta de erro material na apresentação da proposta, fere os princípios da competitividade, proporcionalidade e razoabilidade**, sendo medida de extremos rigor, que pode afastar do certame propostas mais vantajosas, com ofensa ao interesse público. (Acórdão 1734/2009-Plenário)



TCU É indevida a inabilitação de licitante em razão da apresentação de atestado de capacidade técnica com data posterior à da abertura do certame, **uma vez que tal documento tem natureza declaratória - e não constitutiva - de uma condição preexistente.** (TCU, Acórdão 2627/2013-Plenário)

TCU Falhas meramente formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação de licitante. (Acórdão 2872/2010-Plenário)

TCU É indevida a desclassificação de licitantes por questão formal irrelevante. (Acórdão 3278/2011-Plenário)

Assim, não merece razão a empresa recorrente, motivo pelo qual deve ser mantida a habilitação da empresa recorrida, uma vez que esta cumpriu com as exigências editalícias, em prestígio ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

2.3) Da manutenção da habilitação da empresa CLENILSON LINO DE OLIVEIRA MATERIAL DE CONSTRUÇÃO – Atestado de capacidade técnica válido

De igual forma, a empresa recorrente argumenta que a empresa CLENILSON LINO DE OLIVEIRA MATERIAL DE CONSTRUÇÃO, ora recorrida, teria apresentado atestado de capacidade técnica limitado a execução de contrato, isto é, sem detalhar os produtos fornecidos ou qualquer elemento que permita aferir a dimensão da atividade desempenhada, o que inviabilizaria a análise da compatibilidade técnica apresentada, razão pela qual pugna pela inabilitação daquela.

Em contrapartida, a empresa recorrida sustenta a sua plena aptidão técnica no fornecimento do objeto licitado (materiais de construção), **haja vista a celebração de inúmeras Atas de Registros de Preços (ARP) com esta municipalidade, com objetos de mesma natureza**, conforme faz prova os extratos de empenhos e liquidações colacionados, emitidos pelo Sistema Tome Contas, vinculado ao respectivo órgão de controle externo.

Aliás, cumpre destacar, mais uma vez, que **a eventual existência de erro formal/material no âmbito dos atestados de capacidade técnica não deve, por si só, ensejar a inabilitação automática do licitante**, uma vez que constitui poder-dever da Administração Pública promover diligências junto ao interessado para a correção de vícios sanáveis, sob pena de se configurar rigorismo formal excessivo. Nesse sentido, há inúmeros precedentes do Tribunal de Contas da União. Vejamos:

TCU É possível ao órgão licitante, antes de proceder à desclassificação do competidor, realizar diligências quanto ao atestado de capacitação técnica apresentado. (Acórdão 1899/2008-Plenário)

TCU É adequada a diligência efetuada para esclarecimento de atestado de capacidade técnica. (TCU, Acórdão 747/2011-Plenário)

TCU Constitui-se excesso de rigor a desclassificação de licitantes por conta de erro formal na apresentação da proposta e da documentação exigida. (Acórdão 1924/2011-Plenário)

TCU A desclassificação de licitante por ter errado a denominação de um sindicato é medida de injustificado rigorismo formal, que fere o princípio da razoabilidade e restringe o caráter competitivo da licitação. (Acórdão 604/2009-Plenário)

TCU Na condução de licitações, falhas sanáveis, meramente formais, identificadas na documentação das proponentes não devem levar necessariamente à inabilitação ou à desclassificação, cabendo à comissão de licitação promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 3340/2015-Plenário)



Desse modo, consoante explanado alhures, estando preenchidos os requisitos de validade dos atestados de capacidade técnica, faz-se imperiosa a manutenção da habilitação da empresa recorrida, uma vez que observadas as disposições editalícias.

2.4) Da manutenção da habilitação da empresa CONSTRUTORA MÉTRICAS LTDA – Dúvida acerca da regular inscrição no cadastro de contribuintes estadual – Saneamento mediante diligência – Regularidade comprovada

Em relação à CONSTRUTORA MÉTRICAS LTDA, a empresa recorrente articula que esta não teria apresentado a integralidade da documentação necessária à comprovação de sua qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal, tendo em vista a ausência de exibição da certidão de segundo grau (PJe), bem como da inscrição no cadastro de contribuintes estadual.

Ora, analisando os argumentos ventilados pela recorrente, vê-se que parte deles são abstratos e não revelam qualquer relação lógica com as disposições editalícias. Com efeito, vejamos o que foi estabelecido no instrumento convocatório:

QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

8.2.23. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

(...)

8.2.27. Certidão Negativa de Processo Judicial Eletrônico (PJE) da sede da Pessoa Jurídica para fins de participação em licitação, dentro do prazo de validade constante no documento. [GRIFO MEU]

Do texto supracitado, denota-se que o edital não contém menção expressa à exigência de certidão negativa relativa a feitos em tramitação no segundo grau de jurisdição, o que evidencia a improcedência da alegação da recorrente.

Por outro lado, no que tange à prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual, cuja natureza é de obrigação tributária acessória, depreende-se dos autos que a empresa recorrida não se desincumbiu de provar a regularidade de sua inscrição cadastral perante o fisco competente, nos termos do art. 68, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, cujo teor segue reproduzido no item 8.2.9 do instrumento convocatório. *In verbis*:

REGULARIDADE FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA

(...)

8.2.9. Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, do domicílio ou da sede da licitante, relativo à atividade objeto do certame; [GRIFO MEU]

Contudo, em que pese a possível irregularidade, deve-se registrar que essa foi prontamente sanada mediante a realização de diligência por parte desta Administração Pública Municipal, na qual se confirmou a plena regularidade na inscrição cadastral da empresa recorrida perante o fisco estadual, **cujo registro remonta à data de 12/08/2025**, conforme evidenciado no Documento de Inscrição e Atualização no CACEPE (DIAC).

Nesse cenário, frisa-se que é lícita a admissão da juntada de documentos, durante as fases de classificação ou de habilitação, que venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, sendo este o entendimento sedimentado na jurisprudência da Corte Federal de Contas. Vejamos:



TCU É lícita a admissão da juntada de documentos, em atendimento a diligência, durante as fases de classificação ou de habilitação, que venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame (art. 64, inciso I, da Lei 14.133/2021), sem que isso represente afronta aos princípios da isonomia e da igualdade entre as licitantes. (Acórdão 602/2025-Plenário)

TCU É lícita a admissão da juntada de documentos, durante as fases de classificação ou de habilitação, que venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, sem que isso represente afronta aos princípios da isonomia e da igualdade entre as licitantes. (Acórdão 966/2022-Plenário)

TCU Na falta de documento relativo à fase de habilitação em prego que consista em mera declaração do licitante sobre fato preexistente ou em simples compromisso por ele firmado, deve o pregoeiro conceder-lhe prazo razoável para o saneamento da falha, em respeito aos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, bem como ao art. 2º, caput, da Lei 9.784/1999. (Acórdão 988/2022-Plenário)

TCU A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência. (Acórdão 2443/2021-Plenário)

Diante disso, também não merece prosperar as alegações da recorrente, uma vez que desamparadas de qualquer substrato legal e jurisprudencial, como também dissonantes das disposições editalícias, o que torna impositiva a manutenção da habilitação da empresa recorrida.

2.5) Da manutenção da habilitação da empresa MJ MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA – Argumentação baseada em meras conjecturas

Por fim, a recorrente argumenta que a empresa MJ MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA, ora recorrida, revela certa fragilidade operacional e econômico-financeira, uma vez que, embora tenha demonstrado capital social de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), apresentou nota fiscal no valor de R\$ 6.027,51 (seis mil, vinte e sete reais e cinquenta e um centavos), o que, segundo aquela, reforça a percepção de fornecimento de pequena monta, sendo este motivo determinante para inabilitação desta.

Ocorre que, sob a égide da Lei nº 14.133/2021, a análise da habilitação dos licitantes deve observar rigorosamente os critérios objetivos previamente estabelecidos no instrumento convocatório, em consonância com os princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao edital e do julgamento objetivo. Nesse contexto, a qualificação técnica é regularmente comprovada por meio de atestados de desempenho anterior, conforme dispõe o art. 67, ao passo que a qualificação econômico-financeira se submete aos parâmetros previstos no art. 69, **não havendo respaldo legal para a adoção de juízos subjetivos ampliativos que extrapolem tais balizas normativas.**

Veja, a pretensão da recorrente em se desconsiderar atestados formalmente válidos com fundamento em uma suposta "incoerência" entre a experiência declarada e a estrutura econômico-financeira da empresa implica, na prática, a criação de requisito não previsto no edital, o que é vedado pelo ordenamento jurídico pátrio.

Inclusive, a jurisprudência das Cortes de Contas é firme no sentido de que a Administração Pública não pode inovar critérios de habilitação ou julgamento após a publicação do instrumento convocatório, devendo se ater aos parâmetros nele fixados, sob pena de ofensa à segurança jurídica e à igualdade entre os licitantes. Tal entendimento pode ser extraído do seguinte excerto jurisprudencial:



TCU A inabilitação com base em critério não previsto em edital e a ocultação de informações relevantes à habilitação dos licitantes ferem os princípios da legalidade, publicidade, do julgamento objetivo e da vinculação ao disposto no instrumento convocatório. (Acórdão 6979/2014-Primeira Câmara)

Ademais, a inferência de incapacidade com base em elementos como "*capital social reduzido, ausência de histórico operacional expressivo ou realização de operações de pequena monta*" não se sustenta juridicamente, especialmente diante das diretrizes da própria Lei nº 14.133/2021, que prestigia a ampliação da competitividade e a participação de micro e pequenas empresas. **Tais circunstâncias, por si sós, não configuram impedimento à habilitação, tampouco autorizam a desqualificação de prova técnica idônea, sob pena de imposição de restrição indevida ao caráter competitivo do certame.**

Ressalta-se, ainda, que os atestados de capacidade técnica, quando regularmente emitidos e desprovidos de vícios quanto à sua autenticidade ou veracidade, gozam de presunção de legitimidade, **não podendo ser afastados com base em conjecturas ou avaliações abstratas acerca da estrutura empresarial do licitante.** A sua desconsideração exige demonstração objetiva e inequívoca de inconsistência material, o que não se confunde com meras ilações fundadas em análise global não parametrizada.

Em suma, é vedada a adoção de critérios subjetivos para aferição da "capacidade real" do licitante, dissociados de parâmetros objetivos previamente definidos, porquanto ampliaria indevidamente o espaço de discricionariedade administrativa, abrindo margem a decisões arbitrárias e potencialmente desiguais. Apesar disso, a Administração Pública dispõe de mecanismos próprios para resguardar a adequada execução contratual, tais como a exigência de garantias, a fiscalização do contrato e a aplicação de sanções, não sendo juridicamente admissível antecipar, na fase de habilitação, juízos de execução com base em presunções não normatizadas.

Sendo assim, conclui-se que a inabilitação da recorrida, fundada em juízo qualitativo não previsto no edital, ainda que sob o argumento de aferição da capacidade material do licitante, revela-se incompatível com o regime jurídico das contratações públicas, devendo prevalecer a análise objetiva dos requisitos legais e editalícios previamente estabelecidos, em respeito aos princípios que regem a matéria, com a consequente manutenção das suas condições habilitatórias.

III – DO DISPOSITIVO

Pelo exposto, considerando os fundamentos de fato e de direito delineados acima, recebo o presente recurso em razão da sua **TEMPESTIVIDADE** e, no mérito, **NEGO-LHE PROVIMENTO**, determinando a regular manutenção da decisão que habilitou as empresas JC HOME CENTER MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA, CLENILSON LINO DE OLIVEIRA MATERIAL DE CONSTRUÇÃO, CONSTRUTORA MÉTRICAS LTDA e MJ MATERIAL DE CONSTRUÇÃO LTDA, ora recorridas.

Por oportuno, vale registrar que a autoridade competente, "*na elaboração de suas decisões recursais, será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias*", consoante preconizado no art. 168, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

No mais, remetam-se os autos do processo licitatório ao setor responsável para as devidas certificações/anotações, determinando-se, em seguida, seu regular prosseguimento.

Essa é a decisão. S.M.J.

Publique-se e cumpra-se.

Lagoa Grande/PE, 06 de maio de 2026.

Joseildo Paulino da Silva
Secretária Municipal de Educação
Portaria nº 008/2025