



PROTOCOLO ADMINISTRATIVO Nº. 031/2026

REQUERENTE: Secretaria de Obras e Serviços Municipais

OBJETO: Análise de recursos administrativos e contrarrazões no Pregão Eletrônico nº 003/2026 – Processo nº 031/2026, com exame da habilitação da licitante 4R Ambiental Locação de Equipamentos Ltda. à luz da Lei nº 14.133/2021 e da orientação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

I. RELATÓRIO

Submete-se à análise jurídica a controvérsia instaurada no âmbito do Pregão Eletrônico nº. 003/2026 – Processo nº. 031/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada em serviços contínuos de limpeza pública, abrangendo coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos, bem como o fornecimento, manutenção e higienização de contêineres.

A licitante **CIDADE NOVA OBRAS E SERVIÇOS URBANOS LTDA.** interpôs recurso administrativo contra a habilitação e classificação da empresa **4R AMBIENTAL LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA.**, aduzindo, em síntese: (i) ausência de apresentação do contrato social com a última alteração consolidada; (ii) incompatibilidade do objeto social da licitante vencedora com o objeto da contratação; (iii) irregularidade da garantia da proposta, em razão de a apólice mencionar outro edital; (iv) ausência ou insuficiência de Certidão de Acervo Técnico – CAT atinente ao responsável técnico indicado; e (v) ausência de comprovação, em nome da licitante, da parcela relativa ao fornecimento de contêineres de PEAD.

Consta, ainda, insurgência da empresa **MROVER URBANIZAÇÃO E SERVIÇOS EIRELI-EPP**, reiterando questionamentos acerca da desatualização do contrato social, da regularidade do profissional perante o CREA, da CAT e da comprovação das parcelas de maior relevância.

Em contrarrazões, a **4R AMBIENTAL** sustentou, em resumo: (i) que a ausência da última consolidação contratual não importaria, por si, em inabilitação, tratando-se de questão formal; (ii) que seu objeto social conteria atividades correlatas e compatíveis com o objeto licitado; (iii) que a apólice de seguro garantia foi efetivamente emitida para o certame, havendo apenas erro material na numeração do edital, posteriormente objeto de carta de correção; (iv) que a capacidade técnica estaria demonstrada por atestados e documentos relativos à execução de serviços equivalentes; e (v) que a



subcontratação parcial estaria expressamente admitida no termo de referência atualizado, inclusive em relação a atividades acessórias.

Acresce-se fato processualmente relevante: a empresa vencedora promoveu juntada de documentos complementares em fase recursal.

Tal circunstância recomenda que, antes da conclusão administrativa definitiva, haja manifestação prévia e fundamentada do pregoeiro acerca da natureza desses documentos, isto é, se apenas esclarecem ou complementam prova de condição preexistente ou se inovam materialmente a habilitação.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Premissa jurídica de julgamento

A questão central não reside em saber se toda irregularidade documental conduz, automaticamente, à inabilitação, nem se qualquer deficiência pode ser indistintamente relevada sob o argumento de formalismo moderado.

O ponto jurídico correto consiste em distinguir:

1. falhas meramente formais, suscetíveis de saneamento ou diligência, sem criação de condição nova de habilitação; e
2. vícios materiais, atinentes à própria inexistência, na data da sessão, da condição exigida pelo edital e pela lei.

Essa distinção decorre diretamente do art. 64 da Lei nº. 14.133/2021, segundo o qual, após a entrega dos documentos de habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência para complementação de informações acerca dos documentos já apresentados, desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame, ou para atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Além disso, o § 1º do mesmo artigo autoriza o saneamento de erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos nem sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos.

Logo, a validade da futura decisão administrativa depende de verificar se a documentação complementar apresentada em fase recursal apenas confirma situação já existente na data da sessão ou se passou a suprir requisito material ausente na fase própria.



Tal situação foi examinada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo no Processo TC-004778.989.25-1, com pertinência temática direta, pois cuida de contratação ligada à coleta de resíduos sólidos urbanos e examina, entre outros pontos, a compatibilidade entre cláusulas editalícias de complementação documental e o art. 64 da Lei nº 14.133/2021, nos seguintes termos:

“A vedação à inclusão de novo documento, prevista na referida norma, somente alcança erros ou omissões capazes de afetar a ‘substância dos documentos e sua validade jurídica’, resguardando o direito subjetivo de licitante que, por ato involuntário, não tenha se atentado a providenciar documento comprobatório de condição previamente atendida quando da apresentação de sua proposta. Ainda no tema, ao prever situações passíveis de gerar desclassificação das propostas, o subitem 5.11 apenas espelha critérios já trazidos pelo artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/2021.”

Esse entendimento é útil porque afasta tanto a inabilitação automática por falha formal quanto a aceitação indiscriminada de toda documentação tardia.

O precedente admite saneamento, mas não autoriza inovação material da habilitação.

II.2. Necessidade de manifestação prévia do pregoeiro

Como houve juntada de documentos complementares em fase recursal, entende-se juridicamente recomendável a manifestação prévia e fundamentada do pregoeiro antes da conclusão final do parecer e da decisão da autoridade competente.

Essa manifestação deve esclarecer, com objetividade:

1. quais documentos constavam originariamente da fase de habilitação;
2. quais documentos foram juntados apenas em sede recursal;
3. qual a finalidade de cada documento recursal;
4. se tais documentos apenas esclarecem, complementam ou atualizam prova de condição preexistente; e
5. se alguma dessas peças importa inovação substancial vedada pelo art. 64 da Lei nº 14.133/2021.

Tal providência resguarda a Administração, preserva a motivação do ato, evita supressão da análise técnica própria da condução do certame e permite julgamento recursal mais seguro, o que fica desde já recomendado.

II.3. Exame dos pontos recursais

II.3.1. Contrato social desatualizado e compatibilidade do objeto social

Os recursos apontam que a licitante vencedora apresentou contrato social desatualizado, apesar da existência de alterações posteriores registradas na Junta Comercial, inclusive consolidação em 02/12/2025, e sustentam que o objeto social vigente não seria pertinente ao objeto licitado.

Esse tema deve ser enfrentado em dois planos.

No plano formal, a falta da última consolidação contratual pode, em tese, ser objeto de diligência, desde que o documento já existisse à época da sessão e seja utilizado apenas para confirmar situação jurídica preexistente.

No plano material, não basta verificar a ausência documental. É indispensável apurar se a última consolidação alterou, restringiu ou suprimiu atividades empresariais pertinentes ao objeto licitado.

Como houve juntada complementar em fase recursal, a conclusão segura depende de manifestação do pregoeiro sobre a natureza dessa documentação.

Se a última consolidação apenas confirmar situação jurídica já existente e compatível com o certame, a falha poderá ser tratada como sanável. Se, ao contrário, a documentação recursal passou a suprir deficiência material da habilitação jurídica, a sua aceitação não se mostrará legítima.

II.3.2. Garantia da proposta

A recorrente sustenta que a apólice apresentada pela vencedora se referia a outro edital, pois constaria a numeração 001/2026. A defesa, por sua vez, afirma que houve simples erro material da seguradora, esclarecendo que a garantia foi emitida em 10/03/2026, em valor correspondente ao certame e em favor do Município, tendo sido juntada carta de correção.

Também aqui a juntada recursal impede conclusão automática.



Se a carta de correção e os demais documentos complementares apenas esclarecem inexistência material de apólice já válida, preexistente e vinculada desde a origem ao Pregão Eletrônico nº. 003/2026 – Processo nº 031/2026, será possível defender o saneamento da falha.

Diversamente, se somente após o recurso passou a existir prova idônea de vinculação da apólice ao certame correto, haverá risco de configuração de regularização posterior de requisito que deveria estar atendido na data própria.

Portanto, deverá haver prévia manifestação do pregoeiro sobre o conteúdo da apólice originalmente juntada e sobre a natureza constitutiva ou meramente esclarecedora dos documentos recursais.

II.3.3. Qualificação técnico-profissional e CAT

Os recursos sustentam insuficiência da prova relativa ao responsável técnico, afirmando que a documentação originária não demonstraria adequadamente a regularidade profissional perante o CREA nem a CAT pertinente à coleta de resíduos urbanos.

A defesa, por sua vez, invoca a existência de acervo, histórico contratual e documentos aptos a demonstrar a capacidade material da empresa e do profissional indicado.

Mais uma vez, a conclusão jurídica depende, em primeiro plano, de manifestação do pregoeiro.

Deve ser esclarecido se, na fase de habilitação, já havia documentação minimamente apta a comprovar: (i) o vínculo do responsável técnico indicado; (ii) sua regularidade perante o conselho profissional; e (iii) a correspondência entre a CAT apresentada e o profissional efetivamente indicado para o certame.

Se os documentos recursais apenas complementarem ou explicitarem prova já existente da qualificação técnico-profissional, a diligência poderá ser admitida, contudo, se a prova da habilitação do profissional indicado somente surgiu em sede recursal, a aceitação desses documentos poderá configurar inovação substancial vedada.

II.3.4. Atestados referentes aos contêineres PEAD e subcontratação parcial



Quanto à parcela relativa ao fornecimento de contêineres de PEAD, os recursos sustentam que a vencedora não teria apresentado atestado próprio suficiente e que a declaração de subcontratação não bastaria para fins de habilitação.

Todavia, consta do termo de referência atualizado, bem como de declaração anexada aos autos, que havia previsão expressa de subcontratação parcial. Assim, não subsiste, em tese, a alegação de vedação abstrata à subcontratação de atividades acessórias.

Tal circunstância enfraquece o fundamento recursal nesse ponto, sem afastar a necessidade de manifestação prévia do pregoeiro quanto à aderência concreta dos documentos apresentados ao edital e ao termo de referência atualizados.

III. CONCLUSÃO

À vista do exposto, opina-se:

1. pelo reconhecimento de que a juntada de documentos complementares em fase recursal constitui fato processualmente relevante, que impede conclusão automática e reclama exame técnico prévio da autoridade que conduziu a sessão;
2. pela necessidade de manifestação prévia, expressa e fundamentada do pregoeiro, antes da emissão da decisão administrativa final sobre os recursos, para que esclareça, ponto por ponto, quais documentos constavam originariamente da fase de habilitação e quais foram apresentados apenas em sede recursal, bem como se tais documentos recursais apenas complementam, esclarecem ou atualizam prova de condição preexistente, ou se importam inovação substancial vedada pelo art. 64 da Lei nº 14.133/2021;
3. pelo reconhecimento de que a previsão expressa, no termo de referência atualizado, de subcontratação parcial de atividades acessórias enfraquece o fundamento recursal relativo à impossibilidade de subcontratação, sem prejuízo da verificação, pelo pregoeiro, da aderência concreta da documentação apresentada ao caso;
4. pela adoção, no julgamento recursal, da orientação segundo a qual:
 - 4.1. a ausência da última consolidação contratual somente poderá ser relevada se a manifestação do pregoeiro e a documentação oficial demonstrarem tratar-se de documento preexistente, apto apenas a confirmar situação jurídica já existente, sem alterar materialmente a habilitação;
 - 4.2. a garantia da proposta somente poderá ser admitida se a manifestação do pregoeiro, associada à documentação pertinente, comprovar que a apólice já era

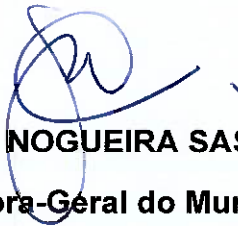
originariamente vinculada ao certame e que a documentação complementar apresentada em fase recursal limitou-se a sanar erro material, sem constituir garantia nova;

4.3. a qualificação técnico-profissional somente poderá ser reputada suficiente se restar demonstrado que, já na fase própria, havia base documental mínima de comprovação da regularidade do profissional e da correspondência do acervo técnico, admitindo-se apenas complementação esclarecedora em sede de diligência;

5. por conseguinte, não se recomenda, neste momento, nem o provimento automático dos recursos nem a manutenção automática da habilitação, mas sim a prévia oitiva técnica do pregoeiro, seguida de decisão motivada da autoridade competente, à luz do art. 64 da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer, s.m.j., que submeto à consideração da autoridade competente.

Pirapora do Bom Jesus, 01 de abril de 2026.



GISELE NOGUEIRA SASSO
Procuradora-Geral do Município