Assessoria Jurídica

Para Setor de Licitações

PARECER Nº 540/ADM/2026

Processo: Concorrência Eletrônica 02/2026

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE DRENAGEM URBANA – MICROBACIAS BEIRA RIO E COELHO NETO

Assunto: Análise de Recurso Administrativo

RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica destinada a subsidiar a decisão da Autoridade Superior acerca dos recursos administrativos apresentados no âmbito da **Concorrência Eletrônica nº 002/2026 – Edital nº 054/2026**, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para elaboração dos estudos e projetos relacionados ao sistema de drenagem e manejo de águas pluviais urbanas das Microbacias Beira Rio e Coelho Neto.

O certame adota o critério de julgamento por **técnica e preço**, tendo as propostas técnicas sido submetidas à Comissão Técnica designada pela Portaria nº 14.903, de 08 de julho de 2026.

Após a análise das propostas, foram atribuídos **100 pontos à Vallenge Consultoria, Projetos e Obras Ltda., 80 pontos à ECR Serviços e Consultoria de Engenharia e Tecnologia Ltda. e 60 pontos à Consenge Consultoria e Projetos de Engenharia Ltda.**, correspondendo às Notas da Proposta Técnica – NPT de 10,00, 8,00 e 6,00, respectivamente, para ambos os lotes.

Não obstante a primeira colocação técnica, a empresa **Vallenge Consultoria, Projetos e Obras Ltda.** foi inabilitada nos Lotes 01 e 02 em razão do atendimento considerado parcial à alínea "f" do subitem 7.11.5.3 do Edital, especificamente pela ausência da certidão complementar de distribuição vinculada ao sistema eproc do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Contra essa decisão, a Vallenge interpôs recurso administrativo sustentando, em síntese, que apresentou a Certidão Estadual de Distribuições Cíveis do TJSP, com resultado negativo, tendo a inabilitação decorrido exclusivamente da ausência da certidão complementar "Comarcas e Turmas Recursais – Primeiro Grau". Defendeu tratar-se de falha documental passível de saneamento mediante diligência, porquanto o documento faltante apenas comprovaria situação jurídica já existente à época da habilitação.

Paralelamente, a empresa **ECR Serviços e Consultoria de Engenharia e Tecnologia Ltda.** interpôs recurso contra a avaliação técnica, sustentando, em síntese: a manutenção da inabilitação da Vallenge; a invalidade da pontuação atribuída à profissional indicada pela Vallenge para a função de Engenheiro Civil ou Sanitarista Sênior, por entender que a CAT correspondente

estaria em nome de terceiro; a necessidade de revisão das pontuações do Quesito C; e a existência de suposta impropriedade no cálculo da NPT. Ao final, requereu a reforma da avaliação e sua declaração como vencedora dos Lotes 01 e 02.

A Vallenge apresentou contrarrazões, defendendo a manutenção integral da avaliação técnica realizada pela Comissão, a correção do cálculo da NPT, a validade da documentação considerada para o Quesito B e a impossibilidade de substituição da apreciação técnica da banca por nova valoração proposta por licitante interessada.

Instada a se manifestar, a **Comissão Técnica** procedeu ao reexame das alegações e manteve integralmente sua avaliação de 28 de julho de 2026. Registrou que não foram identificados elementos técnicos novos ou suficientemente fundamentados capazes de modificar as conclusões anteriores e reiterou que a proposta da Vallenge apresentou o melhor atendimento técnico ao objeto da licitação.

Consta, ainda, dos autos o **Parecer Jurídico nº 539/ADM/2026**, que promoveu reavaliação do entendimento administrativo relativo à ausência da certidão complementar do sistema eproc, concluindo pela possibilidade de saneamento mediante diligência quando o documento posteriormente apresentado se limitar a comprovar condição jurídica preexistente à data da habilitação.

É o breve relatório. Passa-se a opinar.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Em sede preliminar, considera-se conveniente consignar que faz parte das atribuições da Assessoria Jurídica apenas a análise estritamente jurídica dos questionamentos realizados, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito das secretarias e departamentos, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica.

Ainda, ressalta-se que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos dos autos do processo administrativo em epígrafe.

Essa distinção mostra-se particularmente relevante no presente certame, cujo critério é técnica e preço e no qual parte substancial das insurgências da ECR diz respeito à valoração de metodologia, experiência profissional, diagnóstico, soluções de engenharia e demais elementos integrantes das propostas técnicas.

O art. 37, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que, no julgamento por técnica e preço, a atribuição de notas aos quesitos de natureza qualitativa deverá ser realizada por banca designada para essa finalidade, observadas as orientações e limites definidos no edital.

Desse modo, cabe à análise jurídica verificar se o procedimento observou a competência, os critérios editalícios, a motivação, a isonomia, o julgamento objetivo e a vinculação ao instrumento convocatório. Não compete ao órgão jurídico, porém, atribuir nova nota às soluções de engenharia ou substituir o

juízo técnico formulado pelos profissionais competentes, salvo quando demonstrado vício jurídico, desvio dos critérios editalícios ou erro objetivo.

Essa premissa é particularmente importante porque a própria Comissão Técnica, após receber o recurso e as contrarrazões, **reexaminou expressamente sua avaliação e decidiu mantê-la**, concluindo pela inexistência de elemento técnico novo ou suficientemente fundamentado capaz de alterar o resultado anteriormente alcançado.

FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Do recurso da ECR quanto à avaliação técnica

A ECR pretende a revisão da avaliação realizada pela banca, especialmente quanto aos Quesitos B e C, além da correção da NPT.

Quanto ao cálculo da Nota da Proposta Técnica, a matéria foi novamente examinada pela Comissão Técnica, que expressamente consignou que a fórmula aplicada corresponde ao critério estabelecido no Edital e é compatível com as pontuações atribuídas às licitantes.

Com efeito, consideradas as pontuações técnicas de 100 pontos para Vallenge, 80 para ECR e 60 para Consenge, as NPTs correspondentes foram fixadas em 10,00, 8,00 e 6,00.

As contrarrazões demonstram que a insurgência decorreu da utilização equivocada, pela recorrente, dos elementos da fórmula, uma vez que a maior pontuação técnica obtida constitui o parâmetro de normalização. Assim, considerando PPT de 100 pontos da Vallenge, o resultado da aplicação da fórmula conduz efetivamente à NPT 10,00.

Não se identifica, portanto, fundamento jurídico para alterar a conclusão técnica da Comissão nesse ponto.

Da comprovação da experiência da profissional indicada pela Vallenge – Quesito B

A ECR questiona, ainda, a pontuação atribuída à profissional indicada pela Vallenge para a função de Engenheiro Civil ou Sanitarista Sênior, sob o argumento de que a CAT utilizada estaria emitida em nome de terceiro.

A insurgência, entretanto, deve ser examinada à luz da **literalidade do instrumento convocatório**, pois o princípio da vinculação ao edital obriga tanto os licitantes quanto a própria Administração.

Segundo as contrarrazões apresentadas, o Anexo IX admitiu duas formas de comprovação da experiência profissional: mediante Certidão de Acervo Técnico – CAT em nome do profissional **ou** por atestados emitidos por empresas

públicas ou privadas comprovando a experiência do profissional. A profissional indicada pela Vallenge constaria nominalmente dos atestados considerados pela banca.

Dessa maneira, ainda que a CAT seja documento pessoal e vinculado ao profissional em cujo nome foi emitida — premissa que não se discute —, a controvérsia não pode ser resolvida isoladamente pela titularidade da CAT se o próprio instrumento convocatório admitiu outro meio de comprovação da experiência.

Mais importante para a presente manifestação é que a Comissão Técnica, órgão competente para avaliar os documentos e a experiência da equipe, **reexaminou expressamente os questionamentos relacionados à experiência técnica e concluiu pela inexistência de elementos novos capazes de modificar sua avaliação**.

Assim, ausente demonstração objetiva de violação ao instrumento convocatório, não se mostra juridicamente recomendável que a autoridade administrativa substitua o juízo técnico da banca por avaliação diversa baseada exclusivamente na interpretação defendida por uma das concorrentes.

Do pedido de revisão das notas do Quesito C

A mesma conclusão se aplica à pretensão da ECR de revisão das notas relativas ao Quesito C.

A recorrente apresentou sua própria valoração dos cinco critérios técnicos e pretende que a Administração reduza as notas atribuídas às concorrentes e eleve aquelas conferidas à sua proposta.

Ocorre que a discordância de uma licitante quanto ao resultado de avaliação qualitativa não é suficiente, por si só, para caracterizar ilegalidade ou erro material.

A Comissão Técnica esclareceu que as notas decorreram da análise comparativa das propostas e da aplicação dos critérios previstos no instrumento convocatório, registrando expressamente que a tentativa de substituição das notas por nova valoração proposta pela recorrente não constitui elemento técnico suficiente para demonstrar erro material ou inadequação da avaliação.

Ademais, a manifestação técnica posterior destacou que a proposta da Vallenge apresentou diagnóstico específico e detalhado, utilização de tecnologia de escaneamento a laser – LiDAR e adoção de Soluções Baseadas na Natureza – SbN, enquanto, em relação à proposta da ECR, foram registrados como pontos fracos a metodologia considerada padronizada e genérica e a ausência de levantamento topográfico avançado por LiDAR.

Há, portanto, **motivação técnica expressa** para a diferenciação das notas.

Nesse cenário, inexistindo demonstração de descumprimento objetivo do Edital, erro material ou arbitrariedade, deve ser prestigiada a avaliação

realizada pela Comissão Técnica competente, sob pena de a autoridade julgadora substituir indevidamente a apreciação especializada por juízo estranho à competência técnica legalmente estabelecida.

Consequentemente, sob o aspecto jurídico, **não se verifica fundamento suficiente para acolher o recurso da ECR quanto à pontuação técnica**.

Da inabilitação da Vallenge pela ausência da certidão complementar do eproc

Resta enfrentar a questão de maior relevância jurídica: a inabilitação da Vallenge pela ausência da certidão complementar de falência e recuperação judicial vinculada ao sistema eproc do TJSP.

A matéria foi objeto de aprofundado exame no **Parecer Jurídico nº 539/ADM/2026**, cuja fundamentação deve ser considerada integrante da presente análise.

Conforme ali demonstrado, a implantação progressiva do sistema eproc pelo TJSP resultou na coexistência das bases e-SAJ e eproc, ocasionando fragmentação das informações processuais. A própria certidão expedida pelo e-SAJ passou a advertir acerca da necessidade de complementação pela certidão "Comarcas e Turmas Recursais (Primeiro Grau) – Cível", expedida pelo sistema eproc.

A questão, portanto, não reside em afastar a exigência editalícia ou considerar dispensável a certidão complementar. **A certidão deve ser apresentada e seu conteúdo deve ser efetivamente examinado pela Administração.**

O ponto jurídico consiste em determinar se sua ausência inicial conduz necessariamente à inabilitação definitiva ou se pode ser objeto de diligência quando destinada exclusivamente a comprovar situação preexistente.

O art. 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 admite diligência destinada à complementação de informações acerca dos documentos apresentados pelos licitantes e à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame.

A distinção essencial, portanto, encontra-se entre **criar posteriormente uma condição de habilitação que não existia no momento próprio** — hipótese inadmissível — e **apresentar posteriormente documento destinado a comprovar condição que já existia naquele momento**.

O Parecer nº 539/ADM/2026 concluiu justamente pela segunda hipótese em relação à certidão complementar do eproc, recomendando que a ausência documental não produza automaticamente a inabilitação quando for possível, mediante diligência, verificar a situação jurídica preexistente da empresa.

Essa orientação foi construída, inclusive, à luz do entendimento do TCU no Acórdão nº 1.211/2021 – Plenário, distinguindo a apresentação posterior de

documento comprobatório de condição preexistente da aquisição superveniente do próprio requisito de habilitação.

Consequentemente, o recurso da Vallenge merece acolhimento **não para dispensá-la da apresentação da certidão**, mas para afastar a inabilitação definitiva decorrente de sua ausência inicial e permitir a realização da correspondente diligência.

Da compatibilização dos dois recursos

A solução dos recursos deve ser compreendida de maneira conjunta.

De um lado, a ECR não demonstrou, segundo a própria Comissão Técnica, erro ou elemento novo suficiente para modificar a avaliação das propostas. A Comissão reafirmou integralmente as pontuações, notas e classificação anteriormente atribuídas e reiterou que a proposta da Vallenge apresentou o melhor atendimento técnico ao objeto.

De outro lado, a manutenção da inabilitação da Vallenge exclusivamente pela ausência inicial da certidão complementar não se mostra compatível com a orientação jurídica posteriormente consolidada no Parecer nº 539/ADM/2026.

Não há contradição entre reconhecer a obrigatoriedade do documento e admitir sua apresentação em diligência. O que permanece vedado é permitir que a empresa constitua, posteriormente, requisito material de habilitação que não possuía na data juridicamente relevante.

A providência saneadora somente será legítima se a certidão complementar comprovar que a condição de regularidade **já existia** no momento próprio.

Trata-se, portanto, de solução que preserva simultaneamente a vinculação ao edital, a isonomia, o julgamento objetivo, o formalismo moderado, a competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa, sem transformar a diligência em instrumento de favorecimento ou de aquisição superveniente de condição de habilitação.

Também devem ser consideradas as consequências práticas da decisão administrativa, na forma dos arts. 20 e 22 da LINDB, especialmente quando a própria Comissão Técnica concluiu que a proposta inicialmente inabilitada apresentou o melhor atendimento técnico ao objeto do certame. O Parecer nº 539/ADM/2026 já ressaltou que o rigor excessivo, no contexto específico da transição dos sistemas do TJSP, pode acarretar prejuízo ao erário e restrição indevida à competitividade.

Por fim, frise-se que situações como a presente devem ser analisadas sempre pelo prisma da eficiência e das dificuldades reais do Gestor na Administração Pública. Deste modo, a LINDB passou a dispor em seu arts. 20 e 22:

> *Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.*
> *(...)*
> *Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.*

CONCLUSÃO

Diante do amadurecimento técnico da questão e da imperativa necessidade de privilegiar o princípio da instrumentalidade das formas e a busca pela proposta mais vantajosa (economicidade), opina-se pela legalidade e necessidade de alteração do procedimento interno adotado por este município.

Diante do exposto, considerando os recursos administrativos e as contrarrazões apresentadas, a manifestação da Comissão Técnica e os fundamentos já consolidados no Parecer Jurídico nº 539/ADM/2026, **OPINA-SE**, para subsidiar a decisão da Autoridade Superior:

Por derradeiro, ressalta-se que o presente parecer, meramente opinativo, apresenta análise estritamente jurídica, competindo ao Gestor a decisão que considere atender ao interesse público.

a) pelo **conhecimento dos recursos administrativos**, desde que reconhecida pela autoridade competente a presença dos respectivos pressupostos de admissibilidade;

b) quanto ao recurso interposto pela **ECR Serviços e Consultoria de Engenharia e Tecnologia Ltda.**, pelo seu **DESPROVIMENTO**, mantendo-se, sob o aspecto técnico, as pontuações, Notas da Proposta Técnica – NPT e classificação estabelecidas pela Comissão Técnica, inclusive quanto aos Quesitos B e C e ao cálculo da NPT, uma vez que, após o reexame das razões recursais, a Comissão expressamente declarou não ter identificado erro ou elemento técnico novo capaz de modificar sua conclusão;

c) igualmente, pelo **não acolhimento do pedido da ECR de manutenção automática da inabilitação da Vallenge** em razão da ausência da certidão complementar do sistema eproc, diante da orientação jurídica firmada no Parecer nº 539/ADM/2026;

d) quanto ao recurso interposto pela **Vallenge Consultoria, Projetos e Obras Ltda.**, pelo seu **PROVIMENTO**, especificamente para afastar a

inabilitação definitiva decorrente da ausência inicial da certidão complementar "Comarcas e Turmas Recursais – Primeiro Grau", determinando-se a realização de **diligência**, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, com concessão de prazo razoável para apresentação do documento;

e) apresentada a certidão complementar, deverá a Administração verificar se ela confirma o "nada consta" e comprova que a condição de regularidade econômico-financeira **já existia na data juridicamente relevante para a habilitação**. Confirmada essa circunstância, deverá ser considerada saneada a falha documental, reconhecendo-se a habilitação da empresa quanto a esse requisito; caso contrário, se o documento demonstrar que a condição material não existia no momento próprio, ou se a licitante deixar injustificadamente de atender à diligência, deverá ser mantida sua inabilitação. Essa é precisamente a condicionante estabelecida no Parecer nº 539/ADM/2026.

f) cumprida satisfatoriamente a diligência e inexistindo outro óbice de habilitação, **opina-se pelo regular prosseguimento da Concorrência Eletrônica nº 002/2026, preservando-se a classificação técnica estabelecida pela Comissão**, que reconheceu a Vallenge como detentora da melhor avaliação técnica nos Lotes 01 e 02;

Ressalta-se que a presente manifestação possui natureza **opinativa e estritamente jurídica**, não substituindo a competência da Comissão quanto às avaliações de natureza técnica, tampouco a competência da Autoridade Superior para

decidir os recursos administrativos, à luz do interesse público e dos elementos constantes dos autos.

Esse é o parecer. À apreciação da Autoridade Superior.

Guaratinguetá, 31 de agosto de 2026.

Anderson Bretas de Oliveira

Procurador do Município