

PREFEITURA MUNICIPAL DE LORENA
Estado de São Paulo
SECRETARIA DE NEGÓCIOS JURÍDICOS

PARECER Nº 117/26

Concorrência Eletrônica nº 10/25

Recorrente: Laforma Comércio e Serviços - Ltda

Recorrida: C.M.E – Campos Melo Engenharia - Ltda

Objeto: Construção da UBS Porte 01, a ser edificada na Rua Irmã Maria B. Machado, bairro Nova Lorena, Lorena/SP.

Ementa: Declaração de contabilidade. Certidões de Acervo Operacional – CAO. Reconsideração.

RELATÓRIO

A Recorrente Laforma Comércio e Serviços – Ltda questiona a habilitação da recorrida C.M.E – Campos Melo Engenharia - Ltda, em apertada síntese, alega que:

a) Teria sido apresentada fórmula contendo o termo **Exigível a Longo Prazo**, em substituição ao **Passivo Não Circulante**, conforme expressamente solicitado no Edital, razão pela qual os índices referentes aos exercícios de 2023 e 2024 encontram-se em desacordo com as exigências editalícias.

b) O item 7.1.3.1.3 do instrumento convocatório determinaria que os índices financeiros fossem devidamente assinados tanto pelo administrador da empresa quanto pelo contador responsável. Entretanto, os índices relativos ao exercício de 2023 apresentados pela empresa recorrida encontrar-se-iam assinados apenas pelo contador, não constando a assinatura do administrador da empresa, em desacordo com a exigência expressamente prevista no Edital.

c) No que se refere à Habilitação Técnica, o item 7.1.4, alínea "c", do Edital estabeleceria a obrigatoriedade de apresentação de comprovação de capacidade técnico-operacional, inclusive por meio de Certidões de Acervo Operacional - CAO, emitidas pelo respectivo Conselho, todavia, a Recorrida teria apresentado apenas atestados.

A Recorrida C.M.E – Campos Melo Engenharia - Ltda, em suas contrarrazões, por sua vez, alega que:

a) **Exigível a longo prazo** é classificado no **passivo não circulante** - Trata-se do mesmo termo técnico, pois são obrigações com terceiros (fornecedores, empréstimos, impostos diferidos) que vencem após o término do exercício social, ou seja, em prazo superior a 12 meses. Diferencia-se do Passivo Circulante, que concentra dívidas de curto prazo (até 1 ano);



PREFEITURA MUNICIPAL DE LORENA

Estado de São Paulo

SECRETARIA DE NEGÓCIOS JURÍDICOS

b) Assinatura dos responsáveis cálculo índices BP 2023 - Conforme se verifica, os Índices Contábeis e as Notas Explicativas dos respectivos BP's 2023 e 2024 tem suas páginas enumeradas e devidamente inseridas sequencialmente no respectivo livro do BP com seus Termos de Abertura e Encerramento assinados pelos Responsáveis da empresa e devidamente autenticados junto ao registro público competente conforme determina o Edital - Itens 7.1.3.1 e 7.1.3.1.3;

c) A CAO não substitui a CAT.

A Agente de contratação manteve sua decisão.

Deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, e que, presta consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

É o necessário a relatar. Em seguida, adstrito aos fundamentos do recurso, exara-se o opinativo.

ANÁLISE JURÍDICA

I – Da habilitação econômica:

De acordo com a Lei de Licitações:

Art. 69. 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:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

(...)

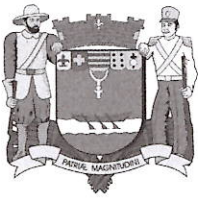
§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

O Edital, por sua vez, dispõe que:

7.1.3 - Habilitação Econômico-Financeira:

(...)

b) Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, comprovando, para cada exercício, Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um), os quais serão resultantes da aplicação das seguintes fórmulas:



PREFEITURA MUNICIPAL DE LORENA

Estado de São Paulo

SECRETARIA DE NEGÓCIOS JURÍDICOS

I - Liquidez Geral (LG) = (Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo)/(Passivo Circulante + Passivo Não Circulante);

II - Solvência Geral (SG) = (Ativo Total)/(Passivo Circulante + Passivo não Circulante); e

III - Liquidez Corrente (LC) = (Ativo Circulante)/(Passivo Circulante).

7.1.3.1 Os documentos referidos na alínea "b" do item 7.1.3 deverão apresentar as seguintes características, conforme o caso:

(...)

7.1.3.1.3 Estarem devidamente assinados pelo administrador da empresa e pelo contador ou por outro profissional equivalente, devidamente registrado no Conselho Regional de Contabilidade.

(...)

A análise do balanço patrimonial tem finalidade estritamente voltada à verificação dos índices estabelecidos no instrumento convocatório. É ele que deve estar assinado pelo administrador da empresa e pelo contador ou por outro profissional equivalente.

O balanço não se confunde com a declaração de especialista de que trata o §1º do art. 69 da Lei nº 14.133/21, que faculta que o Edital exija declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

Sobre o assunto, convém transcrever trechos da lição de Marçal Justen Filho nos pontos que interessam ao deslinde do presente parecer:

13) A declaração de especialista (§ 1º)

Em muitos casos, o cálculo do índice é uma questão aritmética, que não demanda grande especialização. No entanto e diante de possíveis controvérsias, a Lei 14.133/2021 admite que o edital determine que o licitante apresente uma memória de cálculo, firmada por profissional da área contábil. Essa solução dispensa o órgão de contratação dos encargos de elaborar diretamente os cálculos ou de rever a solução apresentada pelo licitante.

A solução se aproxima, sob um certo ângulo, à hipótese de certificação. Há um terceiro, integrante do setor privado, que atesta o cumprimento pelo licitante da exigência. Isso elimina a necessidade de a Administração realizar a fiscalização sobre o tema¹.

Ocorre que o presente Edital não fez essa exigência, ou seja, a declaração com a demonstração da fórmula tem caráter de apresentação voluntária. Além disso, a própria Lei não determina que ela seja assinada pelo administrador da empresa.

Prosseguindo. A classificação das obrigações de longo prazo no balanço patrimonial encontra fundamento na legislação societária brasileira, especialmente na Lei nº 6.404/1976 (Lei das Sociedades por Ações), a qual estabelece a estrutura do balanço e os critérios de segregação entre passivo circulante e passivo não circulante.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo. Thomson Reutes Brasil. 2021. P. 884-894.



PREFEITURA MUNICIPAL DE LORENA

Estado de São Paulo

SECRETARIA DE NEGÓCIOS JURÍDICOS

Dispõe o art. 178 da Lei nº 6.404/1976:

Art. 178. No balanço, as contas serão classificadas segundo os elementos do patrimônio que registrem, e agrupadas de modo a facilitar o conhecimento e a análise da situação financeira da companhia.

(...)

§ 2º No passivo, as contas serão classificadas nos seguintes grupos:

a) passivo circulante;

b) passivo exigível a longo prazo;

c) resultados de exercícios futuros;

d) patrimônio líquido, dividido em capital social, reservas de capital, reservas de reavaliação, reservas de lucros e lucros ou prejuízos acumulados.

~~d) patrimônio líquido, dividido em capital social, reservas de capital, ajustes de avaliação patrimonial, reservas de lucros, ações em tesouraria e prejuízos acumulados. (Redação dada pela Lei nº 11.638, de 2007)~~

~~I – passivo circulante; (Incluído pela Medida Provisória nº 449, de 2008)~~

~~II – passivo não circulante; e (Incluído pela Medida Provisória nº 449, de 2008)~~

~~III – patrimônio líquido, dividido em capital social, reservas de capital, ajustes de avaliação patrimonial, reservas de lucros, ações em tesouraria e prejuízos acumulados. (Incluído pela Medida Provisória nº 449, de 2008)~~

~~I – passivo circulante; (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)~~

~~II – passivo não circulante; e (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)~~

~~III – patrimônio líquido, dividido em capital social, reservas de capital, ajustes de avaliação patrimonial, reservas de lucros, ações em tesouraria e prejuízos acumulados. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)~~

§ 3º Os saldos devedores e credores que a companhia não tiver direito de compensar serão classificados separadamente.

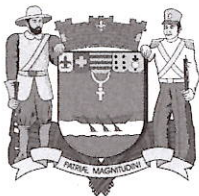
A distinção entre esses grupos decorre do prazo de exigibilidade das obrigações, conforme estabelece o art. 180 da mesma lei, ao definir o conteúdo do passivo circulante:

Art. 180. As obrigações da companhia, inclusive financiamentos para aquisição de direitos do ativo não circulante, serão classificadas no passivo circulante, quando se vencerem no exercício seguinte, e no passivo não circulante, se tiverem vencimento em prazo maior, observado o disposto no parágrafo único do art. 179 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

Assim, a legislação determina que as obrigações exigíveis após o término do exercício seguinte devem ser classificadas no passivo não circulante.

Historicamente, a doutrina e a prática contábil utilizavam a expressão “exigível a longo prazo” para designar as obrigações cujo vencimento ultrapassava o prazo de um exercício social. Com a alteração promovida, houve atualização da nomenclatura da estrutura do balanço patrimonial, passando-se a adotar a expressão “passivo não circulante” para designar tais obrigações.

Dessa forma, sob o ponto de vista técnico-contábil e jurídico, o chamado exigível a longo prazo corresponde às obrigações classificadas no passivo não circulante, ou seja, aquelas cujo vencimento ocorre após o exercício financeiro subsequente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE LORENA

Estado de São Paulo

SECRETARIA DE NEGÓCIOS JURÍDICOS

Logo, não possui razão o recorrente.

II – Da habilitação técnica:

Acerca da habilitação técnica-operacional o Edital prevê o seguinte:

7.1.4 - Habilitação Técnica: (...) b) Comprovação de capacidade técnico-operacional, mediante a apresentação de uma ou mais Certidões de Acervo Operacional – CAO emitidas pelo Conselho competente e/ou um ou mais Atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificadas e, em nome da interessada, que comprovem a prévia execução de obras ou serviço de engenharia de similares e de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior às constates do objeto da licitação, especificando necessariamente o tipo de obra/serviço e o prazo de execução. As certidões ou atestados, admitido o somatório, devem conter o percentual mínimo de cada serviço, igual ou similar aos relacionados na tabela a seguir, os quais representam as parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto licitado, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação: (...)

Conforme se lê, o Edital faculta a apresentação de Certidões de Acervo Operacional – CAO emitidas pelo Conselho competente e/ou Atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificadas.

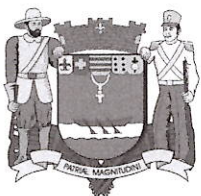
Sobre o assunto - necessidade de se facultar a apresentação da Certidão de Acervo Operacional – CAO ou os atestados de capacidade técnica-operacional, as manifestações dos órgãos técnicos do TCE/SP são as seguintes:

Subentende-se que o inciso II do art. 67 possibilita a comprovação da qualificação operacional também pelas CAOs emitidas pelos conselhos regionais, além dos atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público e privado que, de forma consagrada, vêm sendo exigidos e aceitos nos editais de obras e serviços de engenharia regidos pela Lei Federal nº 8.666/93.

Na opinião dos técnicos que elaboraram este manual, existe a possibilidade da requisição alternativa de tais documentos, sendo que os atestados emitidos por empresas de direito público ou privado normalmente já estão na posse das interessadas e não implicariam em novos ônus para a participar da licitação e nem em prazo necessário para requisição do documento junto ao CREA, sendo assim, entende-se recomendável o aceite de ambos os tipos de comprovação, pelo edital².

(...) Quanto à exigência da CAO na prova de capacidade operacional, embora o prazo de 120 dias conferido pela resolução do CONFEA para adaptação tecnológica dos CREAs, que já deveriam estar em condições de emitir os novos documentos (art. 73 da resolução), parece não se tratar ainda de procedimento integralmente implementado. De qualquer forma, obras realizadas antes de agosto de 2023 (data em que a resolução passou a ser integralmente aplicável), ainda seriam comprováveis por meio do atestado quanto à capacidade operacional

² Manual de Obras e Serviços de Engenharia – Aspectos técnicos”, publicado em 24/04/2024, disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/manual-obras-e-servicos-engenharia>



PREFEITURA MUNICIPAL DE LORENA

Estado de São Paulo

SECRETARIA DE NEGÓCIOS JURÍDICOS

e, quanto à profissional, pela CAT anexada ou não ao atestado. Os editais devem estar atentos a isso”³.

Logo, não possui razão o recorrente.

III – Dos efeitos da reconsideração da inabilitação da primeira colocada:

Como a Agente de Contratação reconsiderou decisão anterior quanto à habilitação da licitante ADM Fabricação e Montagem de Estruturas Metálicas – Ltda, que apresentou melhor proposta na fase de lances, com o provimento de seu recurso ela retorna à condição de primeira colocada.

Pois bem, verifica-se que de acordo com a Lei nº 14.133/21 (Nova Lei de Licitações e Contratos):

Art. 165. § 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, **se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior**, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

(...)

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

Parágrafo único. Na elaboração de suas decisões, a autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.

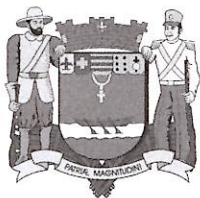
Regulamentando a matéria, o Decreto Municipal nº 7.905/23 complementa que:

Art. 23. Caberá à autoridade máxima do órgão ou entidade responsável pela licitação ou contratação: (...) VI - decidir os recursos contra os atos do agente de contratação, do pregoeiro ou da comissão de contratação, **quando este mantiver sua decisão;**

(...)

Art. 24. §5º Sem prejuízo do disposto no §4º, a solicitação de auxílio à Procuradoria-Geral do Município, inclusive em sede de julgamento de impugnação ao Edital de Licitação, **Recurso ou Pedido de Reconsideração**, se dará por meio de consulta específica, que conterà, de forma clara e individualizada, quando for o caso, a dúvida jurídica a ser dirimida, aplicando-se, no que couber, as disposições dos parágrafos do art. 25.

³ FIGUEIREDO SARQUIS, Alexandre Manir. “Prova jurídica da aptidão técnica, súmula do TCESP e a nova lei de licitações”, disponível em <https://www.tce.sp.gov.br/sites/default/files/noticias/20230110%20-%20Artigo%20-%20Legislacao%20-%20AlexandreSarquisTCESP.pdf>. Acesso em 11/03/26



PREFEITURA MUNICIPAL DE LORENA

Estado de São Paulo

SECRETARIA DE NEGÓCIOS JURÍDICOS

Por fim, necessário transcrever o entendimento da doutrina acerca do tema:

A autoridade que subscreveu o ato ou decisão recorrida terá 3 (três) dias úteis para se *manifestar* após apresentação das contrarrazões ou transcorrido *in albis* o prazo demais interessados, podendo então: i) não conhecer do recurso (juízo de admissibilidade negativo) em razão do não atendimento de algum pressuposto recursal; ii) reconsiderar o seu entendimento; ou, iii) encaminhar o recurso com a motivação que ratificou a manutenção da decisão recorrida à autoridade superior (art. 165, §2º).

A motivação pela autoridade que proferiu a decisão recorrida deverá levar em conta as razões recursais e as respectivas contrarrazões, se apresentadas, manifestando-se conclusivamente sobre todos os argumentos expostos, seja para reconsiderar a decisão, reformando ou invalidando-a, ou para encaminhar o processo à autoridade hierarquicamente superior e competente para apreciar o recurso. Entendemos que qualquer manifestação conclusiva da Administração, inclusive eventual reconsideração pela mesma autoridade que praticou a decisão recorrida, somente deve ocorrer após levar em consideração também os argumentos das contrarrazões, se existentes.

Caso ocorra a reconsideração da decisão administrativa, entendemos que se trata de uma nova decisão, reabrindo a possibilidade de manejo recursal em face da novel decisão (reconsiderada).

(...)

Conforme prescreve art. 168, parágrafo único da NLLCA, a autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, bem como pode ser auxiliada por qualquer outro órgão técnico, inclusive o de controle interno, nos termos do art. 8º, §3º, da NLLCA⁴.

Por conseguinte, não cabe à Procuradoria realizar qualquer controle prévio da decisão positiva de reconsideração da Agente de Contratação quanto ao recurso interposto por ADM Fabricação e Montagem de Estruturas Metálicas – Ltda, mesmo que a interessada C.M.E – Campos Melo Engenharia - Ltda tenha apresentado contrarrazões, pois essa nova decisão ainda pode ser objeto de novo recurso.

Isso porque a interessada C.M.E – Campos Melo Engenharia – Ltda teve acesso às razões recursais da Recorrente ADM Fabricação e Montagem de Estruturas Metálicas – Ltda, mas não da nova decisão da Agente de Contratação e do parecer técnico acerca do assunto.

Esse é o entendimento do TCE/SP:

O fato de constar que a apreciação do recurso dar-se-á em fase única, conforme previsão do inciso, II, parágrafo único, do art. 165 da Lei Federal nº 14.133/21, não indica que em caso de novas inhabilitações e habilitações - que poderiam ocorrer de forma sucessiva até as participantes demonstrarem documentação de acordo com os termos do edital - estaria a agente de contratação autorizada a proceder de forma automática à adjudicação do objeto sem a

⁴ FORTINI, Cristina. Et. AL. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Belo Horizonte: Fórum. 2022. v. 02. p. 545-548.



PREFEITURA MUNICIPAL DE LORENA
Estado de São Paulo
SECRETARIA DE NEGÓCIOS JURÍDICOS

possibilidade de recurso por parte dos outros interessados envolvidos na disputa, abreviando etapas obrigatórias.

Embora as razões recursais devam ser apresentadas em momento único, após o ato ou os atos de inabilitação e habilitação (rito comum), tal momento deverá ser reeditado, e assim tantas vezes quantas houver acolhimento de censura que altere substancialmente o suporte fático que enseja a pretensão recursal⁵.

Assim, esse Parecer não gera o efeito de habilitar e gerar o direito de assinar o contrato à recorrida C.M.E – Campos Melo Engenharia – Ltda, estando esse efeito prático condicionado a eventual inabilitação da licitante ADM Fabricação e Montagem de Estruturas Metálicas – Ltda em eventual nova fase recursal.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pelo conhecimento e não provimento do Recurso interposto por Laforma Comércio e Serviços – Ltda.

Todavia, como a Agente de Contratação reconsiderou decisão anterior quanto à inabilitação da licitante ADM Fabricação e Montagem de Estruturas Metálicas – Ltda, que apresentou melhor proposta na fase de lances, com o provimento de seu recurso em reconsideração ela retorna à condição de primeira colocada. Assim, esse Parecer não gera o efeito de habilitar e gerar o direito de assinar o contrato à recorrida C.M.E – Campos Melo Engenharia – Ltda, estando esse efeito prático condicionado a eventual inabilitação da licitante ADM Fabricação e Montagem de Estruturas Metálicas – Ltda em eventual nova fase recursal.

É o parecer. À consideração superior para aprovação.

Lorena, 11 de março de 2026.

DIEGO GOMES DA SILVA
Procurador Jurídico
OAB/SP 290.561

Handwritten signature and date:
11/03/2026

⁵ Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Sentença. Conselheiro Substituto - Auditor Alexandre Manir Figueiredo Sarquis. TC-00019433.989.24-1. 15 de Outubro de 2024