

**ILÚSTRÍSSIMA SENHORA ANA PAULA ALVES, PREGOEIRA, E DOUTOS MEMBROS DA EQUIPE DE APOIO DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE AGUDOS/SP**

**Referência:** Pregão Eletrônico nº 023/2025 – Processo Administrativo nº 7251/2025

**PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº 42.490.158/0001-37, com sede à Rua Francisco Carneiro, nº 476 B, Bela Vista I, Paracatu/MG, CEP: 38.600-512, vem, respeitosamente, à presença de Vossas Senhorias, por intermédio de seu representante legal, com fundamento no item 8.3 do edital da licitação em referência e no art. 165, inciso I, alínea “b”, interpor

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

em face da equivocada decisão que desclassificou a vantajosa proposta ofertada por esta empresa, doravante denominada Recorrente, bem como da equivocada decisão que considerou habilitada e classificada a licitante Rodrigo Godoy Ltda EPP, doravante denominada Recorrida, consoante os fatos e os fundamentos que a seguir passa-se a expor, fundamentar e comprovar, para ao final requerer.

**I – TEMPESTIVIDADE**

1. A Lei 14.133/21, art. 165, I, alínea “b”, prevê legalmente o prazo de 3 (três) dias úteis para a apresentação de Recurso Administrativo, consoante os respectivos dizeres:

**Art. 165.** Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

**I - recurso**, no prazo de **3 (três) dias úteis**, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:  
**b) julgamento das propostas**; (grifou-se)

2. A contagem do prazo recursal em processos licitatório considera somente os dias úteis, além da exclusão da data de início e inclusão da data final, de acordo com o disposto nos arts. 219 e 224 do CPC e art. 183 da Lei 14.133/21.

3. A data de abertura da fase recursal no presente certame deu-se em **06/11/2025**. Portanto, a apresentação deste Recurso Administrativo revela-se tempestiva, dado que o prazo final para sua interposição consiste no dia **11/11/2025**.

**II – CONTEXTUALIZAÇÃO FÁTICA E PROCESSUAL**

4. O Município de Agudos, no Estado de São Paulo, promoveu a licitação do Pregão Eletrônico nº 023/2025, sob o Processo Licitatório nº 7251/2025, do tipo menor preço global, cujo objeto refere-se à

contratação de empresa especializada na prestação de serviços de terceirização de mão de obra para as funções de motorista, zelador e recepcionistas.

5. A sessão pública de abertura do certame ocorreu em 10/10/2025.

6. A Recorrente, empresa de ampla expertise no ramo do objeto licitado, veio a participar da presente licitação e após disputa de lances, restou classificada na 9ª (nona) posição.

7. O quadro abaixo demonstra a situação da atual classificação provisória das licitantes:

Posição	Licitante	Proposta	Situação
1º	Fabio Soares de Oliveira Serviços de Portaria	R\$ 1.747.500,60	Inabilitada
2º	Bravo Serviços e Construções Eireli	R\$ 1.749.399,84	Inabilitada
3º	JM Works Comercio e Serviços Ltda	R\$ 1.754.800,00	Inabilitada
4º	Phoenix Serviços de Higienização e Limpeza Ltda	R\$ 1.757.932,32	Inabilitada
5º	VMAB Prestadora de Serviços América Bauru Ltda	R\$ 1.788.000,00	Inabilitada
6º	J. Stefani Empreendimentos Ltda Epp	R\$ 1.790.000,00	Inabilitada
7º	WWS Services Prestadora de Serviços Ltda	R\$ 1.882.604,28	Inabilitada
8º	Orbenk Administração e Serviços Ltda	R\$ 1.941.184,80	Inabilitada
9º	<b>Persona Ampla Facilities Ltda</b>	<b>R\$ 1.990.499,64</b>	<b>Erroneamente Inabilitada</b>
10º	Hasic Gestão e Consultoria Ltda	R\$ 2.075.000,00	Inabilitada
11º	<b>Rodrigo Godoy Ltda</b>	<b>R\$ 2.078.999,16</b>	<b>Erroneamente Habilitada e Classificada</b>

8. Após a regular inabilitação das oito primeiras licitantes mais bem classificadas, a Recorrente, **Persona Ampla Facilities**, foi formalmente convocada em 29/10/2025 para envio da documentação de habilitação, conforme preconizado nas regras editalícias. Em cumprimento à convocação, apresentou tempestivamente toda a documentação exigida, de forma completa e em consonância com os termos estabelecidos no instrumento convocatório.

9. Ato contínuo, em 31/10/2025, ao analisar os documentos inicialmente apresentados, a Administração entendeu por bem instaurar diligência com fundamento no artigo 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a fim de solicitar esclarecimentos complementares sobre determinados aspectos contábeis do exercício de 2024.

10. O teor da diligência concentrou-se nos seguintes pontos:

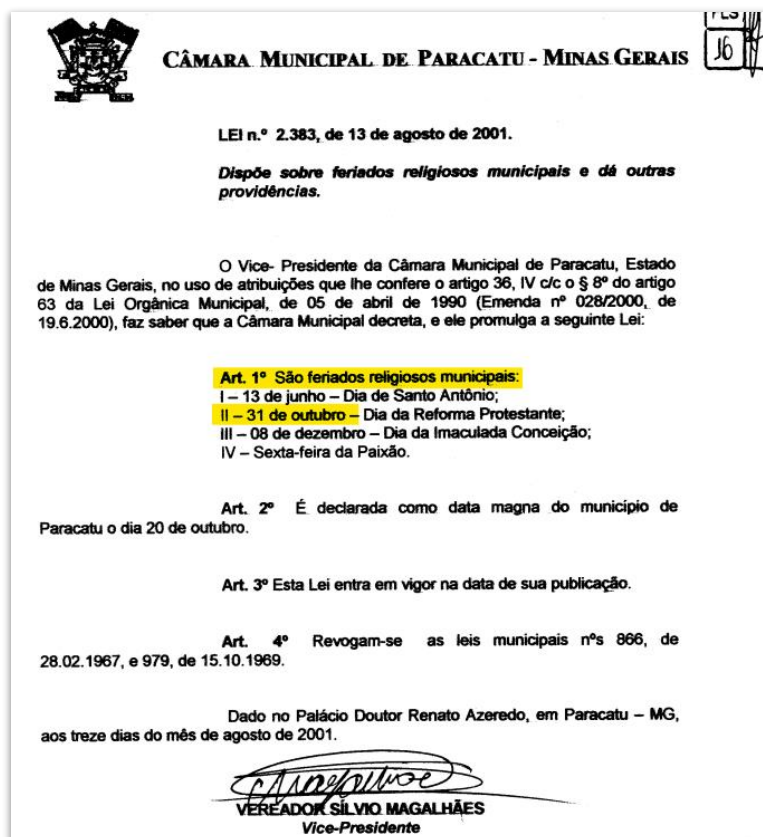
- a) alegada insuficiência do passivo circulante registrado (R\$ 18.944,24) para cobrir salários e encargos sociais, ante o volume anual de pagamentos apurado (R\$ 1.443.738,87);
- b) ausência de contas a receber no ativo circulante, em virtude de todos os recebimentos do exercício de 2024 já terem sido liquidados à data do encerramento;
- c) suposto alerta quanto à sustentabilidade da empresa em razão do lucro líquido de R\$ 14.411,10, apesar de não ser critério de inabilitação; e
- d) ausência das Notas Explicativas, as quais, segundo a Administração, seriam parte integrante e inseparável das demonstrações contábeis à luz da NBC TG 26.

11. A comunicação da diligência foi realizada por meio da própria plataforma do certame, conforme print anexo abaixo, fixando-se, como mencionado, o exíguo prazo de 2 (duas) horas para resposta:

Ana Paula Alves	31/10/2025 10:00:43	COMUNICAÇÃO DE DILIGÊNCIA E ANÁLISE TÉCNICA Nos termos do art. 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, combinado com o item 8.13.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 023/2025, e considerando a análise da documentação de habilitação apresentada pela licitante PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA, passam-se às seguintes considerações técnicas. 1. Referente à qualificação econômico-financeira (item 13.4.c. do edital) para o exercício de 2024, constatam-se os seguintes fatos: a) Passivo circulante insuficiente para salários e contribuições previdenciárias: o valor de R\$ 18.944,24 registrado como obrigações a pagar em salários, INSS e FGTS mostra-se incompatível com o volume anual de pagamentos de R\$ 1.443.738,87, com média mensal aproximada de R\$ 120.000,00. Tal subestimação compromete a fidelidade das demonstrações contábeis. b) Ausência de valores a receber no Ativo Circulante: A inexistência de contas a receber é incomum, visto que em operações normais de prestação de serviços é esperado que existam valores faturados e ainda não liquidados até a data do encerramento do exercício, principalmente para uma empresa que presta serviços contínuos, majoritariamente a órgãos públicos com prazos de pagamento legais. A ausência destes valores no fechamento do exercício é atípica e coloca em dúvida a fidedignidade dos registros. c) Resultado operacional: o lucro líquido apresentado de R\$ 14.411,10 sobre faturamento de R\$ 2.347.090,54, embora não seja critério objetivo para inabilitação, representa alerta quanto à sustentabilidade e capacidade de suportar as obrigações contratuais oriundas desta licitação d) Ausência das Notas Explicativas: verificou-se a omissão das Notas Explicativas, que, conforme a Norma Brasileira de Contabilidade NBC TG 26, são parte inseparável das demonstrações contábeis completas e imprescindíveis para a análise integral da situação econômico-financeira. Dessa forma, com base no princípio do contraditório e da ampla defesa, NOTIFICA-SE a licitante para que apresente, no prazo máximo de 2 (duas) horas, contadas a partir do acesso a esta comunicação no sistema, documentos e informações complementares que possam sanar os apontamentos destacados. Adverte-se que a ausência de resposta ou a apresentação insuficiente para sanar as inconsistências implicará na inabilitação da licitante no presente certame.
Sistema	31/10/2025 10:03:02	Licitante Persona Ampla Facilities Ltda, uma solicitação de documento(s) de habilitação foi enviada, clique no botão ("Solicitar/exibir") que está sendo exibido em seu painel para responder. <b>Prazo limite para envio: 31/10/2025 12:00</b>

12. Ocorre que, conforme amplamente informado pela Recorrente no próprio ambiente de mensagens da plataforma LicitApp, o dia 31 de outubro de 2025 (sexta-feira) — data final estipulada pela Administração para o cumprimento da diligência — coincidia com feriado municipal no Município de Paracatu/MG, sede da empresa, nos termos da Lei Municipal nº 2.383/2001 (Dia da Reforma Protestante). Em razão disso, todos os estabelecimentos comerciais, inclusive o escritório de contabilidade responsável pela elaboração dos documentos contábeis, encontravam-se fechados, o que inviabilizava, por razões objetivas e alheias à vontade da licitante, a possibilidade de uma resposta técnica aprofundada no prazo exíguo de duas horas fixado pela Administração.

- Fragmento da Lei Municipal nº 2.383/2001 de Paracatu/MG que comprova a existência do feriado municipal em 31/10:



13. Em razão disso, e agindo com transparência e boa-fé, a Recorrente solicitou expressamente à Administração a dilação do prazo para resposta, a fim de permitir o acesso regular à equipe contábil e à documentação exigida, conforme abaixo:

Nelson Rodrigues Gonçalves	31/10/2025 11:41:13	Prezados, Considerando que nesta data (31/10) é feriado municipal na cidade-sede desta empresa, e que todos os estabelecimentos locais — inclusive o escritório contábil responsável pela elaboração do balanço e demais documentos contábeis — encontram-se fechados, solicitamos, com fundamento no princípio da razoabilidade, a prorrogação do prazo para resposta à diligência até a próxima segunda-feira (03/11). O referido feriado encontra respaldo na Lei Municipal nº 2.383/2001, que reconhece o Dia da Reforma Protestante (31 de outubro) como feriado religioso local. Na remota hipótese de não ser possível o atendimento integral desse pedido, requeremos, ao menos, a concessão de prazo adicional de 2 (duas) horas, a fim de viabilizar o envio das respostas aos questionamentos formulados por essa Administração.
Nelson Rodrigues Gonçalves	31/10/2025 11:44:24	Sra. pregoeira, se quiser anexo o arquivo da LEI N.º 2.383/2001 para comprovação

14. Contudo, a **Administração permaneceu silente diante da solicitação**, deixando de apresentar qualquer resposta quanto ao pleito de dilação de prazo, mesmo diante da justificativa plausível e devidamente fundamentada apresentada pela licitante.

15. Não obstante a ausência de resposta ao pedido de dilação de prazo, a Recorrente protocolou tempestivamente, ainda em 31/10/2025 (sexta-feira), manifestação escrita com detalhadas justificativas técnicas, assinada por seu representante legal, abordando minuciosamente todos os questionamentos formulados pela Administração.

16. Ato contínuo, a sessão pública foi suspensa e seu retorno foi agendado para o dia 04/11/2025:

Ana Paula Alves	31/10/2025 12:13:44	Senhores Licitantes, Informamos que a documentação apresentada foi devidamente recebida para análise e deliberação. A presente sessão encontra-se suspensa para o horário de almoço, contudo, em razão do volume de atividades deste setor, os trabalhos serão retomados na terça-feira, dia 04 de novembro, às 10h. Ficam, portanto, todos os licitantes devidamente notificados e cientes do horário de prosseguimento da retomada a este certame. Atenciosamente,
Ana Paula Alves	31/10/2025 13:39:34	Bate-papo bloqueado
Sistema	31/10/2025 13:40:30	A sessão foi suspensa pelo operador pelo seguinte motivo: em razão do volume de atividades deste setor, os trabalhos serão retomados na terça-feira, dia 04 de novembro, às 10h.

17. No primeiro dia útil subsequente à solicitação de diligência - 03 de novembro de 2025 (segunda-feira) - a Recorrente encaminhou à Administração, por meio de e-mail institucional (licitacao@agudos.sp.gov.br), documentação complementar aos esclarecimentos que já haviam sido tecidos em 31/10/2025, inclusive com o envio de notas explicativas com as devidas assinaturas da profissional contábil responsável (CRC MG nº 126426/O-7).

- Balanço Patrimonial e Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) do Exercício 2024, o qual já havia sido encaminhado desde o início da sessão pública;
- Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados (DLPA);
- Notas Explicativas, com explicações técnicas individualizadas acerca de todos os pontos solicitados, elaboradas e assinadas por profissional contábil habilitada;
- Certidão de regularidade profissional do Conselho Regional de Contabilidade (CRC) da profissional responsável pela elaboração e assinatura dos documentos;
- Guias de recolhimento e respectivos comprovantes de pagamento de FGTS e INSS.

18. Todos esses documentos ratificavam as informações contidas na documentação inicialmente apresentada, apresentando-se como complemento técnico e formal das explicações já prestadas, especialmente quanto à assinatura do contador.

19. Importante destacar que os documentos encaminhados por e-mail foram recebidos pela Administração **antes mesmo da reabertura da sessão pública designada para o dia 04/11/2025**.

20. Ocorre que, na data do retorno da sessão pública, em 04 de novembro de 2025, a Administração proferiu decisão de **inabilitação** da Recorrente com fundamento em **dois pontos específicos**:

- i) A alegada ausência de assinatura de profissional contador no ofício de esclarecimentos e nas notas explicativas encaminhadas em 31/10/2025, circunstância que, segundo entendimento da pregoeira, comprometeria a validade técnica dos documentos; e
- ii) O fato de que as notas explicativas assinadas por profissional contábil devidamente habilitado somente foram encaminhadas pela Recorrente no dia 03/11/2025, por e-mail institucional, razão pela qual foram desconsideradas sob o argumento de intempestividade, mesmo tendo sido



apresentadas no primeiro dia útil subsequente ao encerramento do prazo fixado no sistema eletrônico, antes da retomada da sessão e após pedido de dilação não respondido pela Administração.

21. Veja-se o fragmento do chat da licitação onde foi comunicada a inabilitação desta empresa:

Ana Paula Alves	04/11/2025 10:01:26	Retomada da Sessão – Pregão Eletrônico nº 23/2025 Bom dia Senhores Licitantes, informo a todos os licitantes que neste momento retomo a sessão pública do Pregão Eletrônico nº 23/2025, para prosseguimento dos trabalhos, após a análise das diligências e documentos apresentados.
Ana Paula Alves	04/11/2025 10:01:57	Considerando as justificativas apresentadas pela empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA, em sede de diligência, decido: 1. As diligências relativas às alíneas "a", "b" e "c" possuem natureza eminentemente técnico-contábil, exigindo manifestação assinada por profissional da contabilidade regularmente habilitado no Conselho Regional de Contabilidade (item 12, da ITG 2000 R1), para garantir a responsabilidade técnica e fidedignidade das informações. No presente caso, a manifestação foi assinada unicamente pelo representante legal da licitante, sem a assinatura do profissional habilitado, carecendo assim de valor probatório para fins de habilitação. 2. Ademais, as Notas Explicativas (alínea d), parte integrante e inseparável das demonstrações contábeis (item 10, e, da NBC TG 26 R5), foram também assinadas exclusivamente pelo representante legal. A ausência da assinatura do profissional da contabilidade legalmente habilitado (exigência da ITG 2000 R1) configura vício formal insanável que compromete a validade e a responsabilidade técnica dos documentos apresentados. Diante do exposto, os documentos apresentados para saneamento (Manifestação e Notas Explicativas) são considerados inválidos por vício formal insanável (ausência da assinatura do profissional da contabilidade), o que impede a comprovação da qualificação econômico-financeira, requisito indispensável à habilitação previsto no instrumento convocatório. E que após análise das justificativas e documentos apresentados pela empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA, informo que os documentos encaminhados via e-mail foram recebidos fora do prazo estabelecido neste chat para a apresentação das diligências solicitadas. Diante do exposto, declaro a inabilitação da empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA por insuficiência documental relativa à qualificação econômico-financeira, em conformidade com os requisitos editalícios e legais aplicáveis.

22. Em continuidade ao certame, a Administração prosseguiu com a análise dos documentos da licitante classificada na décima posição (Hasic Gestão e Consultoria Ltda), que também foi inabilitada, tendo declarado, por fim, como vencedora provisória a empresa **Rodrigo Godoy Ltda.**

23. Com o devido respeito, a decisão que inabilitou a Recorrente em sede de diligência revela-se eivada de vícios e impropriedades materiais e formais, devendo ser integralmente revista por esta Administração, sob pena de nulidade. Diversos são os fundamentos que demonstram a impropriedade da medida adotada, destacando-se, especialmente:

- Em primeiro lugar, o edital do certame, instrumento que vincula tanto a Administração quanto os licitantes, **não previu, em nenhuma de suas cláusulas, a obrigatoriedade de apresentação de notas explicativas às demonstrações contábeis** (sendo que, inclusive, os Tribunais Pátrios estabelecem a inexigibilidade de apresentação de notas explicativas para fins de qualificação econômico-financeira), tampouco condicionou a validade dos documentos contábeis à assinatura de profissional contador. Nesse contexto, a exigência superveniente, manifestada apenas na etapa de diligência, **configura flagrante violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, consagrado no art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021;
- Ademais, mesmo em sede de diligência, **não houve qualquer advertência clara de que os esclarecimentos ou documentos complementares deveriam, obrigatoriamente, ser subscritos por contador regularmente habilitado**, não se podendo, portanto, imputar à Recorrente a pecha de descumprimento de requisito inexistente e não previamente informado. A imposição posterior de condição não estabelecida no edital — nem tampouco comunicada expressamente em sede de

diligência — **não pode produzir efeitos jurídicos válidos, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao edital;**

- c) Em segundo lugar, ainda que se admitisse, por mera argumentação, a possibilidade de exigência de notas explicativas e da assinatura de profissional contábil em todos os documentos, é fato incontroverso que a Recorrente **apresentou justificativa plausível e legítima para a ausência inicial de tais assinaturas dos documentos encaminhados em 31/10/2025**, qual seja, a ocorrência de feriado municipal no dia 31/10/2025 na cidade-sede da empresa, Paracatu/MG, conforme Lei Municipal nº 2.383/2001. Tal circunstância, devidamente comunicada à Administração no próprio ambiente da plataforma do certame, impossibilitou, por motivos alheios à vontade da licitante, a obtenção das assinaturas técnicas no curto prazo de duas horas estipulado. Em ato de boa-fé e diligência, foi formalmente solicitado à Administração a dilação do prazo para resposta, pedido este que, lamentavelmente, **não foi objeto de qualquer manifestação por parte da autoridade competente**, o que também acaba por ferir o dever de resposta e transparência que rege os atos administrativos;
- d) Em terceiro lugar, a documentação com as assinaturas da profissional contábil, **inclusive as Notas Explicativas completas, foi encaminhada em 03/11/2025, primeiro dia útil subsequente à diligência**, por meio do canal oficial de e-mail institucional indicado no edital, tendo sido recebida antes da reabertura da sessão pública. Dessa forma, **a falha formal inicialmente apontada — ausência de assinatura técnica — foi plenamente saneada de forma tempestiva, antes de qualquer deliberação conclusiva da Administração**, nos exatos termos do art. 64, I e §1º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a complementação documental em sede de diligência, especialmente para fins de qualificação.

24. Assim, a decisão de inabilitação desta empresa, da forma como foi proferida, caso não seja revista, acaba por violar os seguintes princípios e direitos:

- **Vinculação ao Instrumento Convocatório:** A Recorrente foi inabilitada com fundamento em exigências e requisitos que jamais foram previstos ou delimitados no edital, tampouco foram claramente estipulados pela Administração no momento da solicitação de esclarecimentos.
- **Legalidade:** A Recorrente foi inabilitada com fundamento na ausência de notas explicativas às demonstrações contábeis — documento que não possui exigibilidade legal para fins de qualificação econômico-financeira, conforme entendimento consolidado dos Tribunais de Contas;

- **Formalismo Moderado:** Deixou-se de reconhecer o saneamento tempestivo de falha meramente formal identificada nos documentos encaminhados inicialmente, relativa à ausência de assinatura nos documentos;
- **Razoabilidade e Proporcionalidade:** Inabilitação baseada em interpretação excessivamente rígida, mesmo diante de justificativa plausível e envio posterior dos documentos assinados;
- **Proposta mais Vantajosa:** Exclusão indevida de licitante com menor valor ofertado em detrimento de proposta que, além de mais onerosa, possui irregularidades, em descompasso ao art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

25. Portanto, o presente recurso é interposto com o propósito de demonstrar, de forma clara, técnica e fundamentada, a impropriedade da decisão que inabilitou esta empresa, e requer a sua integral revisão por parte desta Administração, a fim de assegurar o restabelecimento da legalidade, da isonomia entre os licitantes e da seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público.

### III – RAZÕES DE FATO E DE DIREITO QUE AMPARAM A NECESSÁRIA REFORMA DA DECISÃO QUE INABILITOU A EMPRESA ORA RECORRENTE

26. Conforme explicitado, a decisão que culminou na inabilitação da empresa Recorrente baseou-se, essencialmente, em dois fundamentos centrais:

- (i) Alegação de que o ofício encaminhado em 31/10/2025, bem como as notas explicativas que o acompanharam, em sede de diligência, não estariam assinados por profissional contador, o que, segundo esta Administração, tratar-se-ia de vício insanável; e
- (ii) Alegação de que as notas explicativas, devidamente assinadas pela contadora responsável, eram documentos essenciais para se aferir a qualificação econômico-financeira da licitante e somente foram enviadas no dia 03/11/2025, sendo, portanto, desconsideradas pela Administração por suposta intempestividade.

27. Com o devido respeito, tais fundamentos não encontram amparo no edital ou na legislação vigente, configurando, na verdade, exigências extemporâneas. Além disso, desconsidera que qualquer eventual falha formal já foi devidamente sanada dentro do prazo lógico e razoável, conforme será demonstrado.



28. Diante desse cenário, passa-se à exposição detalhada dos fundamentos de fato e de direito que evidenciam a necessidade de revisão da decisão, com vistas ao restabelecimento da legalidade, da isonomia e da plena observância ao interesse público.

**III.1) Da Inconsistência e Impropriedade do Fundamento Relativo à Ausência de Assinatura de Profissional Contábil nos Documentos Enviados em 31/10/2025.**

29. O primeiro fundamento utilizado pela Comissão para a inabilitação desta empresa diz respeito à alegada ausência de assinatura de profissional da contabilidade nos documentos apresentados, especificamente na manifestação e nas Notas Explicativas apresentadas durante a diligência. *In verbis*:

“Considerando as justificativas apresentadas pela empresa PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA, em sede de diligência, decido: 1. As diligências relativas às alíneas “a”, “b” e “c” possuem natureza eminentemente técnico-contábil, exigindo manifestação assinada por profissional da contabilidade regularmente habilitado no Conselho Regional de Contabilidade (item 12, da ITG 2000 R1), para garantir a responsabilidade técnica e fidedignidade das informações. No presente caso, a manifestação foi assinada unicamente pelo representante legal da licitante, sem a assinatura do profissional habilitado, carecendo assim de valor probatório para fins de habilitação.”

**III.1.a) Da Vedação à Exigência Extemporânea. Ausência de Previsão Editalícia quanto à Assinatura de Profissional Contábil. Violação ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.**

30. O **primeiro ponto** de equívoco identificado neste primeiro fundamento alegado pela Administração para inabilitar esta empresa reside na ausência absoluta de previsão editalícia quanto à obrigatoriedade de que os documentos encaminhados em sede de diligência estivessem assinados por profissional contábil.

31. **Em nenhuma cláusula do instrumento convocatório foi exigido que as manifestações explicativas ou documentos complementares eventualmente solicitados deveriam ser subscritos obrigatoriamente por profissional contábil.**

32. Do mesmo modo, quando do envio da diligência, **a Administração limitou-se a solicitar esclarecimentos, não tendo estabelecido, em nenhum momento, a obrigatoriedade de assinatura por contador**, tampouco orientado que a ausência dessa assinatura implicaria desconsideração dos documentos ou mesmo inabilitação.

33. Nesse contexto, a exigência apresentada configura inovação extemporânea, violando o **Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório**, segundo o qual tanto a Administração quanto os licitantes ficam

adstritos às regras previamente estabelecidas no edital, não podendo este ser alterado durante ou após o curso da licitação, tampouco se podem criar exigências não previstas originariamente.

34. Com relação à necessidade de observância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a Lei nº 14.133/2021 é expressa:

**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 (...)

35. A esse respeito, leciona o Professor Marçal Justen Filho que:

**“O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da administração, que se vincula a seus termos.** Conjugando a regra do artigo 41 com aquela do artigo 4º, pode se afirmar a estrita vinculação da administração ao edital, seja quanto as regras de fundo, quanto aquelas de procedimento.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª edição, pg. 401.)

36. Celso Antônio Bandeira de Mello é igualmente categórico:

**“O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração a respeitar estritamente as regras que haja previamente estabelecido para disciplinar o certame, como aliás, está consignado no art. 41 da lei 8.666.”** (Celso Antônio Bandeira de Mello, Curso de direito administrativo, 5 ed., São Paulo: Malheiros, 1994, pp. 271 e 272) (grifou-se)

37. Do mesmo modo, o saudoso Professor Hely Lopes Meirelles:

“A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, as propostas, ao julgamento e ao contrato. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora. (...)”

**(...) Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital o modo e forma de participação dos licitantes, bem como as condições para a elaboração das ofertas, e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento ou no contrato se afastasse do estabelecido (...).** O edital é a lei interna da licitação, e, como tal vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. **É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação.**” (Licitação e 12 contrato administrativo, 10 ed. - São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 29) (grifou-se)

38. Por sua vez, o Tribunal de Contas da União (TCU) já assentou entendimento claro no sentido de que nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão expressa no instrumento convocatório, nos termos:

**Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório obriga a Administração e o licitante ao observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação.**” (Pág. 29 – Orientações e Jurisprudências do TCU – 4ª edição) (grifou-se)

39. Por fim, o Superior Tribunal de Justiça sedimenta:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL COMO INSTRUMENTO VINCULATORIO DAS PARTES. ALTERAÇÃO COM DESCUMPRIMENTO DA LEI. SEGURANÇA CONCEDIDA. É entendimento correntio na doutrina, como na jurisprudência, que o "edital", no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação. **Ao descumprir normas editalícias, a administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.** (...). Segurança concedida. Decisão unanime. (STJ - MS: 5597 DF 1998/0002044-6, Relator: Ministro DEMÓCRITO REINALDO, Data de Julgamento: 13/05/1998, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJ 01.06.1998 p. 25 LEXSTJ vol. 110 p. 60) (grifou-se)

40. À luz de tais fundamentos, a Administração Pública **não pode inovar ou introduzir requisitos não previstos** quando do julgamento das propostas e da habilitação, sob pena de violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo, além de comprometer a segurança jurídica e a isonomia entre licitantes.

41. Nesse cenário, revela-se inadequado que a ausência de assinatura de contador nos documentos encaminhados em 31/10/2025 tenha sido utilizada como fundamento para inabilitação da Recorrente, notadamente porque a regra só vincula se previamente estabelecida - o que, como visto, não ocorreu.

42. Com a devida vênia, caso esta douta Administração entendesse como necessária a assinatura de profissional contábil nos esclarecimentos solicitados, deveria ter indicado tal requisito de forma clara e expressa no instrumento convocatório ou, até mesmo, na convocação da diligência, todavia, a ausência dessa comunicação impossibilita imputar à licitante o descumprimento de exigência que sequer foi informada.

***III.1.b) Da Natureza Sanável do Alegado Vício da Ausência de Assinatura de Profissional Contábil. Vedação ao Formalismo Excessivo.***

43. O **segundo ponto** que merece especial atenção diz respeito à qualificação do apontamento realizado — ausência de assinatura do profissional contábil — como suposto vício “insanável”, quando, na verdade, além de tal apontamento **possuir natureza meramente formal e, portanto, plenamente sanável**, já se encontrava **integralmente regularizada no momento em que sobreveio a decisão de inabilitação**, tendo a documentação devidamente assinada pela profissional contábil responsável sido encaminhada a esta Administração antes da conclusão da análise e do julgamento da habilitação.

44. Ainda que se considerasse, por argumentação, que a ausência de assinatura do contador nas notas explicativas e ofício inicialmente encaminhados configuraria uma falha (hipótese que, como visto, não encontra respaldo nos termos do edital e da própria diligência instaurada) tal omissão **jamais poderia ser**

classificada como vício substancial ou insanável, pois **NÃO** afeta o conteúdo ou a veracidade das informações prestadas, tampouco compromete a segurança do procedimento ou os princípios que o norteiam. Trata-se de questão meramente formal que, nos termos da Lei nº 14.133/2021, poderia - e deveria - ter sido objeto de saneamento, à luz do princípio do formalismo moderado.

45. A jurisprudência dos tribunais de controle é pacífica no sentido de que a Administração deve evitar o rigorismo procedimental, reconhecendo que falhas formais que não alteram o conteúdo técnico ou a capacidade da empresa de cumprir com as obrigações contratuais devem ser interpretadas com razoabilidade e não devem ter o condão de afastar proposta vantajosa, devendo ser propiciado ao licitante a possibilidade de saneá-las, conforme jurisprudências abaixo colecionadas:

“Concluiu-se que **as desclassificações acima relatadas se deram por razões de aspecto meramente formal**, sem levar em consideração o princípio da razoabilidade e a competitividade do certame. **As falhas cometidas pelas referidas empresas, a princípio, não provocaram qualquer reflexo em suas propostas, e sua aceitação não feriria a isonomia entre os concorrentes e não teria qualquer efeito indesejável na execução do contrato, somente caracterizando excesso de formalismo em detrimento da competitividade do certame.**” (TC. 004.835/2011-5. Acórdão nº 1291/2011 – TCU. Rel. Augusto Sherman Cavalcanti. Julgado em 18/05/2011.) – grifou-se.

“No curso de procedimentos licitatórios, **a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado**, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.” (TCU. Acórdão 357/2015 - Plenário) – grifou-se.

“seria razoável esperar conduta diversa dos membros da comissão de licitação, que permitiram a desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração em razão de uma **falha formal que poderia ser sanada mediante simples diligência**”. Acórdão 5883/2016 Primeira Câmara, Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Bruno Dantas. “desclassificação irregular de licitantes por erro sanável em sua proposta de preços, passível de ser corrigida por meio de diligência às interessadas”. Acórdão 521/2014-Plenário, TC 024.936/2012-0, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, 12.3.2014. – grifou-se.

“a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por **erro de baixa materialidade** que possa ser **sanado mediante diligência** afronta o interesse público e contraria a ampla jurisprudência deste Tribunal de Contas da União”. Acórdão 2239/2018 Plenário, Representação, Relator Ministra Ana Arraes – grifou-se.

46. A doutrina administrativa reforça o mesmo entendimento. Como leciona Adilson Abreu Dallari:

“Existem claras manifestações doutrinárias e já há jurisprudência no sentido de que na fase de habilitação **não deve haver rigidez excessiva**, deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade.

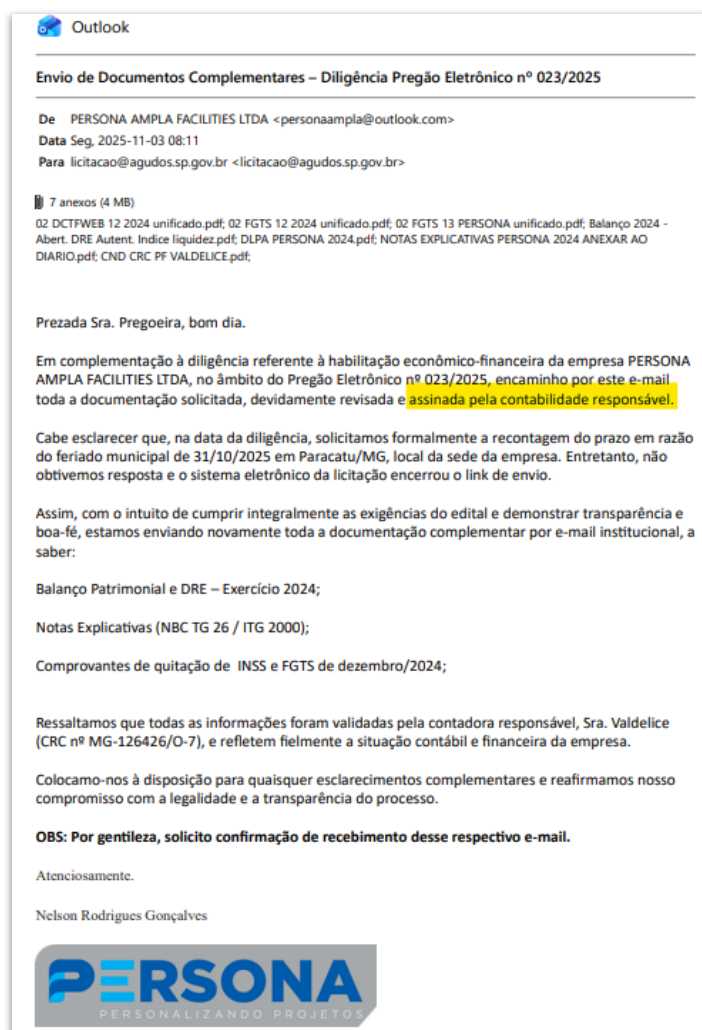
**Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado como excludente do licitante.** Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase

da habilitação; convém ao interesse público que haja o maior número possível de participantes.” (Adilson Abreu Dallari, Aspectos Jurídicos da Licitação, 4ª Ed. São Paulo, Saraiva 1997. p.116 -117.) – grifou-se.

47. Há que se considerar ainda que o suposto vício em questão, além de não se ter caráter substancial (mas apenas formal e de baixa materialidade), já foi integralmente sanado por esta empresa.

48. No dia útil imediatamente subsequente à instauração da diligência, dia 03/11/2025 (segunda-feira) — ou seja, **antes da reabertura da sessão pública e da conclusão do julgamento pela Comissão de Licitação** — a Recorrente encaminhou por e-mail toda a documentação complementar, devidamente assinada por profissional contábil (Valdelice Soares de Queiroz), acompanhada de sua certidão do CRC (CRC nº 126426-07/MG), de modo a afastar qualquer dúvida remanescente, e esclarecendo, inclusive, que tal documentação somente não pode ser encaminhada anteriormente em razão do feriado municipal ocorrido em 31/10.

- Fragmento e-mail encaminhado pela Recorrente em 03/11/2025:



49. Assim, com a devida vênia, ao desconsiderar essa regularização tempestiva e insistir na desclassificação da Recorrente com base em um vício meramente formal já sanado, é possível observar a adoção de um rigor excessivo, o qual, conforme determinado pelos Tribunais Pátrios e Cortes de Contas, deve ser afastado da condução do processo.

50. Diante do exposto, impõe-se o reconhecimento de que, ainda que se considere a ausência inicial de assinatura como uma falha — o que se admite apenas por argumentar —, tal apontamento foi tempestivamente saneado, esvaziando por completo qualquer fundamento que pudesse amparar a inabilitação da empresa Recorrente por esse motivo.

**III.2) Da Desproporcionalidade e Improcedência do Fundamento Relativo à Alegação de Imprescindibilidade de Notas Explicativas e de Desconsideração dos Documentos Apresentados pela Recorrente em razão de Suposta Intempestividade no Cumprimento da Diligência.**

51. O segundo fundamento utilizado para a inabilitação da Recorrente relaciona-se à alegação de que as Notas Explicativas que acompanham as Demonstrações Contábeis seriam indispensáveis à análise da qualificação econômico-financeira, e que os documentos encaminhados pela Recorrente em 03/11/2025 não poderiam ser considerados pela Comissão por terem sido, supostamente, apresentados fora do prazo estabelecido para atendimento da diligência.

52. Com o devido respeito, tal fundamento também não se sustenta, tanto **sob a perspectiva jurídica**, quanto **sob a ótica procedimental**, pelas razões que seguem.

***III.2.a) Da Ausência de Previsão Legal e Editalícia para Exigência de Notas Explicativas. Entendimento Pacífico dos Tribunais quanto à Sua Inexigibilidade. Situação Financeira da Recorrente Inequivocamente Demonstrada pelos Documentos Exigidos em Lei e no Edital.***

53. O **primeiro ponto** que evidencia a inconsistência do fundamento utilizado para inabilitação da licitante refere-se à ausência de previsão legal ou editalícia que imponha a obrigatoriedade de apresentação de notas explicativas como condição para a comprovação da qualificação econômico-financeira.



54. Isto é, a exigência utilizada como fundamento para a inabilitação da Recorrente (ausência de apresentação – tempestiva – de notas explicativas assinada por profissional contábil) não encontra amparo nem na Lei nº 14.133/2021, nem no edital que rege a presente licitação e, para além disso, os Tribunais Pátrios possuem entendimento consolidado quanto à sua inexigibilidade para fins de avaliação da qualificação econômico financeira dos licitantes.

55. Explicamos:

56. A Constituição Federal, ao versar sobre licitações públicas, dispõe em seu artigo 37, inciso XXI, apenas as condições indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações pelos licitantes, conforme transcrito abaixo:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**” – grifou-se

57. Em cumprimento ao referido dispositivo constitucional, a Lei nº 14.133/2021 estabeleceu, de maneira **taxativa**, os documentos aptos a comprovar a qualificação econômico-financeira dos licitantes, nos termos do art. 69. Dentre eles, **não figura a obrigatoriedade de apresentação de notas explicativas, verbis:**

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;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 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.

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos. (grifou-se)

58. Por tratar-se de um rol taxativo, os editais de licitação devem ater suas exigências aos documentos previstos em lei. Isso é justamente o que instrui o Tribunal de Contas da União – TCU em sua jurisprudência, nos termos:

**Acórdão TCU nº. 543/2011 – Plenário:**

“65. Nos termos do art. 27 da Lei 8.666, de 1993, **para habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal especificadas nos arts. 28 a 31 da referida lei.**

66. Assim, para habilitação de interessado em participar de licitação, **só poderá ser exigida a documentação exaustivamente enumerada nos citados dispositivos da Lei de Licitações e Contratos.**

67. Nesse sentido vale transcrever a lição do Professor Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Edição, Editora dialética, 2010, fl. 401): ‘O elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos.’

68. Além dessa previsão legal, a Constituição Federal de 1988 no art. 37, inciso XXI, permite apenas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

69. Logo, em sede de licitação, as exigências de qualificação deverão ser as mínimas necessárias para o cumprimento das obrigações a serem acordadas, contemplando a competitividade e igualdade de condições entre os interessados.

70. Adjacente a esse sentido, o entendimento desta Corte de Contas (Acórdão 808/2009 -Plenário) é que as exigências da fase de habilitação devem guardar proporcionalidade com o objeto licitado, não podendo exceder os limites necessários à comprovação da capacidade do licitante a prestar ou fornecer, de forma efetiva, o serviço desejado.

71. Desse modo, mesmo que exista certa discricionariedade para a Administração, ela está limitada aos requisitos elencados na lei, além de se pautar na objetividade e razoabilidade, necessitando sempre de justificada fundamentada em aspectos técnicos ou científicos, sendo essa justificativa passível de controle.

72. Ademais, a Administração não pode esquecer-se de observar a regra constitucional a qual determina que as exigências devam ser as mínimas possíveis, ou seja, não pode a Administração ir além do mínimo necessário.” – grifou-se

**Acórdão 110/2007- Plenário.**

“As exigências editalícias devem limitar-se ao mínimo necessário para o cumprimento do objeto licitado, de modo a evitar a restrição ao caráter competitivo do certame.” (TCU. Acórdão 110/2007- Plenário. Relator: Ubiratan Aguiar. Data da Sessão: 07/02/2007).

59. O edital do presente certame seguiu rigorosamente essa orientação normativa, exigindo, em seu item 13.4, relativo à qualificação econômico financeira, apenas os documentos previstos em lei. As notas explicativas **não** foram sequer mencionadas como item facultativo ou complementar, veja:

**13.4. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:**

a) Certidão negativa de falência, recuperação judicial ou extrajudicial, expedida pelo distribuidor da sede do licitante. Na falta de validade expressa no documento, ter-se-ão como válidos pelo prazo de 90 (noventa) dias de sua emissão;

b) Caso o licitante esteja em recuperação judicial ou extrajudicial, deverá ser comprovado o acolhimento do plano de recuperação judicial ou a homologação do plano de recuperação extrajudicial, conforme o caso;

c) Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis do último exercício social;

d) As empresas criadas no exercício financeiro da licitação deverão atender a todas as exigências da habilitação e poderão substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura.

e) Apresentar índices de Liquidez Geral (LG) e Liquidez Corrente (LC) maiores ou iguais que 1,00. Tais índices são resultantes da aplicação das seguintes fórmulas:

$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$

$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$

e.1) O cálculo destes indicadores deverá ser apresentado em documento, anexo ao Balanço, devidamente assinado por profissional habilitado da área contábil, mediante sua assinatura e a indicação do seu nome e do seu número de registro no respectivo conselho de classe profissional, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos, devendo as informações estarem precisas, calculados com base no Balanço Patrimonial apresentado;

e.2) Comprovação de capital social ou de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais, quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta.

e.3) Declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, de que um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido do licitante, que poderá ser atualizado na forma descrita no item acima, observados os seguintes requisitos:

e.4) A declaração deve ser acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social; e

e-5) Caso a diferença entre a declaração e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) apresentada seja superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, o licitante deverá apresentar justificativas.

60. A Recorrente, para fins de atendimento às exigências editalícias e demonstração plena de sua boa saúde financeira, apresentou todos os documentos requeridos à título de qualificação econômico financeira.

61. Todavia, ao proferir a inabilitação desta empresa em sede de diligência, a Comissão de Licitação entendeu que as notas explicativas documento imprescindível para a análise da habilitação econômico-financeira e, ademais, deixou de considerar as notas explicativas apresentadas pela Recorrente em 03/11/2025 sob o argumento de suposta intempestividade, inabilitando a Recorrente pela ausência do documento.

62. À vista disso, é oportuno destacar que, embora as notas explicativas componham as demonstrações contábeis na contabilidade empresarial, sua apresentação não é exigida pela Lei de Licitações nem pelo edital em questão. Trata-se, portanto, de documento facultativo no contexto licitatório. Por essa razão, os Tribunais Superiores e as Cortes de Contas possuem entendimento pacificado no sentido de que a ausência de tais notas **NÃO** pode justificar, por si só, a inabilitação do licitante.

63. A jurisprudência dos tribunais brasileiros é farta a esse respeito:

Agravo de Instrumento – Mandado de Segurança – Licitação – Município de Lorena – **Decisão agravada que acolheu o pedido liminar para afastar a exigência de apresentação de notas explicativas e, assim, declarar a nulidade do ato administrativo que inabilitou a impetrante, ora agravada – Irregularidade da exigência editalícia de apresentação de notas explicativas do balanço contábil – Inteligência do artigo 31, inciso I, da Lei 8.666/93** – Precedentes – Decisão mantida – Recurso não provido. (TJ-SP - AI: 21144530820228260000 SP 2114453- 08.2022.8.26.0000, Relator: Aliende Ribeiro, Data de Julgamento: 29/07/2022, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 29/07/2022) (grifou-se)

APELAÇÃO MANDADO DE SEGURANÇA LICITAÇÃO Inabilitação em qualificação econômico financeira por ausência de apresentação de notas explicativas aos balanços patrimoniais e demonstrações contábeis. **Illegalidade. Exigência não contida no art. 31, I, da Lei nº 8.666/93** Precedentes Sentença de improcedência reformada Concessão da segurança Apelação provida. (TJ-SP - Apelação Cível: 10033305820208260625 Taubaté, Relator.: Ana Liarte. Data de Julgamento: 05/08/2021, 4ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 05/08/2021) (grifou-se)

Mandado de segurança. **Licitação. Exigência do edital de apresentação de notas explicativas do balanço contábil excessiva à luz do art. 31, inciso I, da Lei das Licitações e Contratos Administrativos.** Concessão da segurança mantida. Reexame necessário improvido. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1006879-13.2019.8.26.0625; Relator (a): LUIS FERNANDO CAMARGO DE BARROS VIDAL; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Taubaté - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 14/07/2020; Data de Registro: 14/07/2020) (grifou-se)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LIMINAR. Mandado de segurança. Licitação instaurada pelo Município de Taubaté. Concorrência Pública nº 05-I/18, do tipo maior oferta, cujo escopo é a 'concessão a título oneroso do serviço técnico de implantação, operação, manutenção e gerenciamento do Sistema de Estacionamento Rotativo, rotativo eletrônico pago de veículos automotores nas vias e logradouros públicos do Município, por um período de 10 (dez) anos, podendo ser prorrogado por igual período'. **Empresa impetrante declarada inabilitada, pois que não teria apresentado as 'notas explicativas' das demonstrações contábeis.** Pleito de concessão de medida liminar a fim de que fosse suspenso o curso do certame até o julgamento final da ação mandamental, ou, alternativamente, de sorte fosse reinserida na concorrência. Decisão de primeiro grau que indeferiu a liminar. 1. LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. Mandado de segurança. Licitação instaurada pelo Município de Taubaté. Concorrência Pública nº 05-I/18, do tipo maior oferta, cujo escopo é a 'concessão a título oneroso do serviço técnico de implantação, operação, manutenção e gerenciamento do Sistema de Estacionamento Rotativo, rotativo eletrônico pago de veículos automotores nas vias e logradouros públicos do Município, por um período de 10 (dez) anos, podendo ser prorrogado por igual período'. Empresa impetrante/agravante declarada inabilitada, pois que não teria apresentado as 'notas explicativas' das demonstrações contábeis. Pleito de concessão de medida liminar a fim de que fosse suspenso o curso do certame até o julgamento final da ação mandamental, ou, alternativamente, de sorte fosse reinserida na concorrência. Cabível a concessão da liminar, porquanto presentes os requisitos legais. **Cláusula do edital do certame tida por não atendida cujo objetivo é conferir ao ente licitante possibilidade de analisar a boa saúde financeira das empresas concorrentes. Inabilitação da impetrante/agravante cujo fundamento denota excesso de rigor formal. Documentos apresentados que atestam a boa saúde financeira da impetrante/agravante.** 2. Presentes na hipótese, os requisitos do artigo 7º, inciso III, da Lei nº 12.016/09, mister a concessão da rogada liminar. 3. Medida liminar concedida, determinando-se a reinserção da impetrante/agravante no certame, a fim de participar das etapas seguintes à fase de habilitação, ressalvado eventual fundamento diverso que justifique a inabilitação. 4. Decisão reformada. Recurso provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2134494-98.2019.8.26.0000; Relator (a): OSWALDO LUIZ PALU; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Taubaté - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 19/08/2019; Data de Registro: 19/08/2019) (grifou-se)

64. Até mesmo nos casos em que o Edital expressamente exigia a apresentação de notas explicativas, o que não é o caso do presente certame, tal exigência foi tida por irregular pelos Tribunais:

AGRAVO DE INSTRUMENTO Mandado de segurança Decisão interlocutória que deferiu pedido liminar de suspensão de decisão administrativa que inabilitou a impetrante em licitação Irresignação. **Edital exige apresentação de notas explicativas que acompanhem o balanço patrimonial para fins de apuração da qualificação econômico-financeira dos licitantes. Requisito não previsto no art. 31, inciso I, da Lei nº 8.666/93. Princípio da vinculação ao instrumento convocatório não deve prevalecer diante de exigência não prevista em lei.** Precedente desta E. Corte Manutenção da r. decisão. Não provimento do recurso interposto. (TJSP; Agravo de Instrumento 2103154-39.2019.8.26.0000; Relator (a): MARCOS PIMENTEL TAMASSIA; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Taubaté - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 01/07/2019; Data de Registro: 01/07/2019)

Mandado de Segurança Licitação Empresa considerada inabilitada por desatendimento dos itens do edital atinentes a qualificação técnica e econômico-financeira Vínculo do profissional técnico responsável pela execução do contrato bem demonstrado, ainda que não se ajuste à literalidade dos itens 5.1.4.3 e 5.1.4.4 do edital **Rigor excessivo Inabilitação pela ausência de registro das notas explicativas que se ressamte de fundamentação** Administração que sequer recorreu da liminar concedida, nem contrariou a pretensão da impetrante Segurança concedida pelo Juízo Recurso oficial desprovido. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1017193-86.2017.8.26.0625; Relator (a): LUCIANA BRESCIANI; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Taubaté - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 18/01/2019; Data de Registro: 18/01/2019)

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. INABILITAÇÃO. PRELIMINAR DE PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA CONTIDA NO EDITAL. EXCESSO DE FORMALISMO CARACTERIZADO. DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA SUFICIENTE. INEXIGÊNCIA DO EDITAL. SENTENÇA REFORMADA. 1. Hipótese em que a impetrante insurge-se contra inabilitação em certame, decorrente da exigência de apresentação de documentos e da qualificação técnica atestada em unidade de medida diversa daquela constante no Edital. 2. O superveniente encerramento do procedimento licitatório não importa a perda de objeto do mandado de segurança, pois se o certame está eivado de nulidades, estas também contaminam a adjudicação e posterior celebração do contrato, conforme entendimento firmado pelo STJ. Preliminar afastada. 3. A Administração Pública encontra-se adstrita ao princípio constitucional da legalidade, de modo que, relativamente às licitações, sua preservação é de rigor, até como forma de tutela do interesse público. No entanto, tal premissa não conduz à conclusão de que, sob tal fundamento, o administrador, malversando o fundamento legal, imponha condições que limitem a ampla participação de concorrentes, com a adoção de formalismo excessivo. [...] **Ademais, não há exigência, no edital, de apresentação de notas explicativas junto ao balanço patrimonial e restou comprovada a regularidade fiscal nos moldes exigidos**, pois a Certidão de Tributos imobiliários exigida não guarda relação com o objeto da contratação. APELAÇÃO PROVIDA. (TJ-RS - Apelação: 50162365420228210019 NOVO HAMBURGO, Relator: Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 30/08/2023, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 31/08/2023) (grifou-se)

65. O entendimento jurisprudencial, portanto, é unânime no sentido de reconhecer a irregularidade da exigência de apresentação de notas explicativas quando da participação de procedimentos licitatórios, assim como a impropriedade da inabilitação de licitantes com propostas vantajosas unicamente por sua ausência. Tal entendimento decorre da natureza taxativa do rol de documentos previstos na Lei de Licitações, bem como da suficiência dos demais elementos exigidos pelo edital para comprovação da qualificação econômico-financeira.



66. À vista disso, a interpretação da exigência de apresentação de “balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei” deve ocorrer em harmonia à determinação legal aplicável aos procedimentos licitatórios, e não pautada em um rigor excessivo mediante a exigência exacerbada de documentos.

67. No caso em tela, o balanço patrimonial e demonstrações contábeis da Recorrida atestam de maneira incontestável a sua boa situação financeira para o cumprimento do objeto contratual. Portanto, esses documentos fornecem elementos suficientes para a comprovação da habilitação da Recorrente, nos termos do item 13.4 do edital.

68. O edital da presente licitação, no item 13.4, alínea “e”, exigiu que a comprovação da boa situação financeira da empresa fosse estabelecida mediante a obtenção de índices de liquidez geral e liquidez corrente superiores a 1 (um).

69. A Recorrente para comprovar a sua excelente situação financeira apresentou balanço patrimonial e demonstrações contábeis e uma declaração assinada pelo contador responsável que atesta que os índices de liquidez geral e liquidez corrente e solvência geral são superiores a 1.

70. Além disso, o item 13.4, alínea e.2, do edital exige a apresentação de **patrimônio líquido** ou capital social não inferior a 10% do valor total estimado. Nesse interim, considerando que o valor estimado do presente certame é de **R\$ 2.374.680,12**, razão pela qual a comprovação deve ser no valor de **R\$ 237.468,01**.

71. A Recorrente não apenas atende a esta exigência, mas supera-a significativamente, dado que o **patrimônio líquido** da Recorrente é de **R\$ 370.283,37** (trezentos e setenta mil, duzentos e oitenta e três reais, trinta e sete centavos).

72. Assim, os índices financeiros já demonstrados e a comprovação do patrimônio líquido dessa empresa, por si sós, destacam-se como elementos concretos que comprovam, de maneira satisfatória, a efetiva capacidade econômica da Recorrida para a execução do objeto contratual.

73. Considerando que a finalidade das exigências relativas à qualificação econômico-financeira — previstas no artigo 69 da Lei nº 14.133/2021 e reiteradas no item 13.4 do edital — é assegurar que os licitantes detenham condições financeiras adequadas para a execução do objeto contratual, a Recorrente demonstrou



de forma plena e suficiente sua aptidão para tal, por meio da documentação exigida pela legislação e pelo edital, devendo, por consequência lógica, ser habilitada.

74. Destaca-se ainda que a elaboração de notas explicativas referentes às demonstrações contábeis é uma conduta estabelecida pelo Conselho Federal de Contabilidade com o único propósito de exercer seu papel fiscalizatório e melhorar a qualidade da contabilidade em nível nacional. Trata-se, portanto, de documento complementar, cuja função é apenas oferecer esclarecimentos adicionais e contextuais às contas do balanço, mas que não constitui requisito indispensável para a aferição da saúde financeira da empresa no âmbito do processo licitatório.

75. Desse modo, ainda que as notas explicativas não tivessem sido apresentadas – o que não corresponde à realidade dos autos, uma vez que foram comprovadamente encaminhadas pela Recorrente em 03/11/2025, conforme já demonstrado – tal circunstância não poderia fundamentar a sua inabilitação, pois se trata de documento meramente complementar, não previsto na Lei nº 14.133/2021 nem no edital como requisito para a comprovação da qualificação econômico-financeira. Assim, entende-se que utilizá-la como fundamento para afastar a proposta mais vantajosa, representa rigorismo excessivo.

***III.2.b) Efetiva Entrega de Notas Explicativas. Da Possibilidade de Juntada de Documento Pré-Existente. Saneamento do Ato e Vedação ao Rigor Formal Exacerbado.***

76. Em que pese, como já demonstrado, a exigência de notas explicativas como requisito de habilitação não encontrar amparo legal ou editalício, fato é que, ao ser instada a apresentar tal documento, a Recorrente **efetivamente apresentou as notas explicativas solicitadas, bem como os demais documentos complementares e explicativos requeridos.**

77. O envio das notas explicativas e demais documentos assinados por profissional contábil, embora não tenha ocorrido no mesmo dia da solicitação pela Administração, se deu antes da conclusão da fase de análise de habilitação - dia 03/11/2025, por meio eletrônico.

78. Ressalta-se que a impossibilidade de envio ainda em 31/10/2025 decorreu tão somente pelo fato de que a data em questão tratava-se de feriado municipal no local da sede da empresa, fato devidamente comunicado à Administração, acompanhado inclusive de pedido de dilação de prazo, o qual, infelizmente, não foi apreciado.

79. De todo modo, é inequívoco que as notas explicativas foram efetivamente juntadas aos autos antes do encerramento da fase de habilitação e antes da deliberação final da Comissão, tratando-se de documento que apenas atesta condição financeira previamente existente.

80. O ordenamento jurídico vigentes estabelece claramente que **é plenamente lícita a juntada posterior de documentos destinados a comprovar condição pré-existente à abertura da sessão pública**, não havendo que se falar em afronta à isonomia, igualdade ou competitividade do certame.

81. O artigo 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, autoriza expressamente a Administração a admitir a juntada posterior de documentos para a complementação de informações relativas a documentos já apresentados e quando necessária para “apurar fatos existentes à época da abertura do certame”, nos exatos termos:

**Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência**, para:

**I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; (grifou-se)**

82. As notas explicativas e demais documentos apresentados enquadram-se perfeitamente à possibilidade legal acima disposta: não alteram o conteúdo do balanço, não modificam índices, não corrigem irregularidades, mas apenas esclarecem elementos contábeis já apresentados e pré-existentes — razão pela qual sua juntada posterior é expressamente permitida pela lei.

83. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União consolida entendimento segundo o qual é lícita a juntada de documento pré-existente, como medida destinada a evitar formalismo extremo e assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos do Acórdão nº 1211/2021, do Tribunal de Contas da União que estabelece que:

“SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. 1. **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). 2. O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação,

**deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada**, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.” – grifou-se.

84. Em outro Acórdão nº 2443/2021, julgado em 06/10/2021, o TCU decidiu manter o entendimento jurídico consubstanciado no Acórdão nº 1211/2021. Confira-se:

**“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**”.

85. O edital que rege o presente certame também estabelece acerca da possibilidade de saneamento dos documentos de habilitação e proposta. Veja:

8.14. Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de contratação poderá sanar erros ou falhas, que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

86. A possibilidade de juntada posterior de documentos que atestem condição pré-existente da licitante (como no presente caso) não se trata de um posicionamento isolado, mas de um entendimento pacificado, conforme julgados abaixo:

**Acórdão nº 966/2022 – Plenário – 04/05/2022 – 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.”** – grifou-se.

**TCE/PR, Acórdão nº 5.019/2017, Rel. Cons. Ivan Lelis Bonilha, j. em 14.12.2017:**

O TCE/PR julgou representação em que se alega o excesso de rigor formal do ato do pregoeiro que declarou a licitante inabilitada no certame. O relator destacou que “depreende-se da Ata de Sessão (peça nº 20) que a inabilitação da licitante representante deu-se em razão de um equívoco, qual seja: juntou ‘Certidão de Contribuinte Mobiliário’ ao invés de ‘Certidão Negativa de Débitos Municipais’” e “que os fatos narrados nos autos sugerem que a Administração Pública Municipal, por meio de seu Pregoeiro, não diligenciou no sentido de sanar a irregularidade formal”. Diante desse cenário e, considerando a grande discrepância entre os valores apresentados pela licitante inabilitada, classificada em primeiro lugar, e as demais participantes do pregão, o julgador entendeu que a conduta consistente na ausência de diligência por parte do pregoeiro “não se pautou em buscar a proposta efetivamente mais vantajosa economicamente, agindo com excessivo rigor formal, que pode ter violado frontalmente os princípios da razoabilidade e proporcionalidade”. Dando continuidade à análise, o julgador enfrentou questão atinente à interpretação e aplicação das regras editalícias, ressaltando que “o princípio da legalidade tem assumido novos contornos, ganhando compreensão mais ampla, chamando-se princípio da juridicidade, segundo o qual o aplicador do direito e agente administrativo deve privilegiar uma interpretação menos positivista e mais balizada na efetiva concretização da justiça material e do interesse público”. Complementou o raciocínio afirmando que “não se trata de mitigar a importância do princípio da

legalidade. Pelo contrário, trata-se de agregar ao conceito de legalidade estrita as noções de ponderação e juízo de valor por parte do intérprete e do aplicador do direito, para que se atinja a real finalidade de toda e qualquer atividade do Estado, que é o interesse público”

87. À vista disso, o saneamento dos documentos e a juntada posterior de documento pré-existente é plenamente possível, nos termos da lei, do edital e também do Acórdão nº 1211/2021, do TCU

88. A apresentação posterior de documento que ateste condição pré-existente à abertura da sessão pública, como visto, não fere os princípios da isonomia e igualdade entre os licitantes.

89. Em verdade, a eventual inabilitação da empresa, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação, resultaria em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

90. Como demonstrado, as notas explicativas e os demais documentos complementares **já foram juntados ao processo**, antes mesmo da conclusão da fase de habilitação, com o objetivo exclusivo de esclarecer situação contábil plenamente existente à época da abertura do certame. Assim, a sua não consideração pela Comissão configura medida dissociada do interesse público, contrariando frontalmente a legislação vigente, o edital e a orientação consolidada dos Tribunais de Contas quanto à necessidade de saneamento e à vedação ao rigor formal exacerbado.

91. Assim, **requer-se a reconsideração da decisão de inabilitação**, com o consequente reconhecimento da validade e suficiência dos documentos já juntados em 03/11/2025, restabelecendo-se sua habilitação no certame.

92. De todo modo, para fins de segurança jurídica e para afastar eventual alegação de ausência de análise administrativa, a Recorrente anexa novamente, nesta oportunidade, as Notas Explicativas e os demais documentos contábeis já enviados em 03/11/2025, requerendo, alternativamente, caso Vossa Senhoria entenda necessário, que seja expressamente admitida sua consideração, na forma do art. 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e dos precedentes aqui amplamente citados.

**III.2.c) Da Necessidade de Observância ao Princípio da Razoabilidade para Consideração dos Documentos Encaminhados em 03/11. Justificativa Idônea para o Envio Posterior.**

93. O terceiro aspecto que se apresenta relevante à apreciação deste recurso diz respeito à desconconsideração, por suposta intempestividade, dos documentos encaminhados pela Recorrente em 03/11/2025, os quais haviam sido solicitados em sede de diligência pela Administração.

94. Com o devido respeito, entende a Recorrente que tal desconconsideração não se coaduna com os princípios que regem o processo administrativo, especialmente o da razoabilidade. Isso porque não se tratou de descumprimento deliberado da diligência, mas sim de um impedimento pontual e justificável, já que o dia 31/10/2025 — data da solicitação — coincidia com feriado municipal no município sede da empresa, o que inviabilizou a pronta obtenção da documentação assinada por profissional contábil.

95. De forma tempestiva e transparente, a Recorrente comunicou tal situação à Administração, solicitando, com a devida fundamentação, a prorrogação do prazo para cumprimento da diligência. No entanto, apesar da boa-fé demonstrada, não houve resposta da Comissão quanto à solicitação, situação que também merece ponderação quanto ao dever de motivação e ao diálogo institucional adequado com os licitantes.

96. Cumpre ressaltar que, mesmo diante da ausência de resposta formal, a Recorrente apresentou os documentos requeridos já no dia 03/11/2025, ou seja, antes da conclusão da fase de habilitação e com tempo hábil para análise por parte da Administração, sem qualquer prejuízo à condução regular do certame ou à isonomia entre os participantes.

97. No que tange ao aspecto jurídico, relembra-se que o Pregão Eletrônico encontra disciplina no Decreto Federal nº 10.024/2019, cujo art. 2º expressamente impõe à Administração a observância dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na condução do certame, nos seguintes termos:

“Art. 2º- O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da **razoabilidade**, da competitividade, da **proporcionalidade** e aos que lhes são correlatos.” (grifou-se)

98. No presente caso, entende-se que a recusa dos documentos apresentados em 03/11/2025, mesmo tendo sido justificada a impossibilidade temporária de atendimento imediato da diligência e formulado pedido formal de prorrogação de prazo, representa rigor formal desproporcional, especialmente quando considerada a ausência de qualquer prejuízo à Administração, ao certame ou às demais licitantes.

99. Sobre o tema, é pertinente invocar o magistério de Marçal Justen Filho:

**“O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. (...) Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob este ângulo, as exigências da Lei ou do Edital devem ser interpretadas com instrumentais. Daí a advertência de Abreu Dallari, para quem “existem claras manifestações doutrinárias e já há jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva; (...) Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado como excludente do licitante.” (...) Portanto, deve-se aceitar a conduta do sujeito que evidencie o preenchimento das exigências legais, ainda quando não seja adotada a estrita regulamentação originariamente imposta na Lei ou Edital. Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento de defeitos de menor monta. Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre o texto da Lei ou do Edital conduz à inviabilidade à inabilitação ou à desclassificação.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos 11ª Edição de 2005, p. 60) (grifou-se)**

100. À vista de todo o exposto, e considerando: (i) a justificativa legítima e tempestivamente comunicada quanto à inviabilidade de cumprimento da diligência no exíguo prazo concedido; (ii) a efetiva entrega dos documentos antes da conclusão da análise de habilitação; (iii) o conteúdo meramente elucidativo das notas explicativas e demais documentos apresentados; e (iv) a boa-fé evidenciada pela Recorrente, requer-se que os referidos documentos apresentados em 03/11/2025, via e-mail, sejam considerados plenamente válidos para fins de habilitação, em observância ao princípio da razoabilidade e à legislação aplicável.

101. **Subsidiariamente**, caso esta Comissão entenda necessário, requer-se, com fundamento no art. 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a admissão da juntada, no âmbito deste recurso, dos documentos encaminhados em 03/11/2025, por se tratarem de documentos comprobatórios de situação pré-existente, cuja análise é plenamente permitida e recomendada pelos Tribunais de Contas, conforme demonstrado no subtópico anterior.

#### **IV – NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES**

102. Outro ponto que deve ser observado com cuidado no presente caso refere-se à isonomia entre os licitantes

103. Conforme amplamente demonstrado, no caso da Persona, a Comissão fixou o prazo de apenas 2 (duas) horas para cumprimento da diligência, mesmo após ser comunicada formalmente da ocorrência de feriado municipal na sede da empresa, circunstância esta que objetivamente inviabilizava o acesso imediato à equipe contábil.



104. Mesmo tendo esta empresa formalizado pedido de dilação de prazo, tal pleito não foi apreciado, nem mesmo respondido, tendo a Comissão procedido à inabilitação direta sob fundamento de ausência de assinatura contábil na manifestação inicial, desconsiderando os documentos encaminhados no primeiro dia útil subsequente, antes da retomada da sessão e por meio do e-mail institucional indicado no próprio edital.

105. Entretanto, situação distinta ocorreu com a empresa WWS Services Prestadora de Serviços Ltda., cujo pedido de envio de documentação por e-mail foi expressamente autorizado pela Comissão, com registro na própria plataforma de que os documentos seriam analisados “a fim de evitar eventuais prejuízos às partes”, constando inclusive a anotação “LIBERADO” após o envio. Veja:

RUBENS DATTI NETO	24/10/2025 11:30:10	estarei formalizando por email com a gravação da tela
Ana Paula Alves	24/10/2025 11:34:39	LIBERADO.

(...)

Ana Paula Alves	24/10/2025 11:46:46	Informamos que os prazos são aqueles definidos no edital e foram, até o presente momento, igualmente aplicados a todos os participantes. Ressaltamos que o material encaminhado por e-mail será analisado, a fim de evitar eventuais prejuízos às partes. Contudo, não haverá prorrogação de prazo para inclusão de novos documentos que não tenham sido anexados dentro do período estabelecido.
-----------------	---------------------	---

106. Ou seja, para a concorrente, a apresentação documental por e-mail foi admitida, considerada válida e apreciada. Contudo, para a Persona, a mesma conduta foi rejeitada, resultando em inabilitação, embora não houvesse qualquer distinção procedimental ou justificativa técnica que legitimasse tratamento distinto.

107. A discrepância entre os tratamentos constitui pode constituir potencial violação ao princípio da isonomia, ao julgamento objetivo e à coerência decisória, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e no art. 37, caput e XXI, da Constituição Federal, sendo vedado à Administração adotar critérios distintos para situações equivalentes dentro de um mesmo certame:

“**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

**XXI** - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados **mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” – grifou-se.

**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). – grifou-se.

108. Consoante o magistério de Hely Lopes Meirelles (Licitação e Contrato Administrativo, 2003, p. 26):  
“Por outro lado, visando a propiciar as mesmas oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, **a licitação deverá garantir absoluta igualdade entre os interessados**, princípio maior do qual se originam os demais princípios da licitação (...)”. - grifou-se.

109. No mesmo sentido, ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo, 2023, p. 412):

**O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação**, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também **assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar**. Esse princípio, que hoje está expresso no artigo 37, XXI, da Constituição, **veda o estabelecimento de condições que impliquem preferência em favor de determinados licitantes em detrimento dos demais**. (2023, p. 412). – grifou-se

110. A jurisprudência é igualmente firme ao reconhecer que a Administração deve aplicar o mesmo entendimento a todos os licitantes, sob pena de nulidade do certame:

APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELO. FALTA DE PREPARO. REQUISITO OBJETIVO DESCUMPRIDO. LICITAÇÃO NA MODALIDADE DE PREGÃO. EDITAL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA LEGALIDADE. NULIDADE DECLARADA. (...) 3. **A licitação é o procedimento administrativo que visa assegurar o princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para o erário**. 4. O edital é a lei específica da licitação e vincula tanto os licitantes como a Administração Pública que o expediu. 5. **Demonstrado que houve ofensa aos princípios da isonomia e da legalidade no procedimento licitatório, deve mesmo ser declarada a nulidade da licitação**. 6. Primeira apelação cível não conhecida por ausência de preparo. 7. Segunda apelação cível conhecida e não provida, mantida a sentença que acolheu a pretensão inicial. (TJ-MG - AC: 00213994320178130684, Relator: Des.(a) Caetano Levi Lopes, Data de Julgamento: 08/02/2023, Câmaras Cíveis / 2ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 09/02/2023)

PROCESSO CIVIL. PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO APELO. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL NÃO CONFIGURADA. REJEIÇÃO. MÉRITO. ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. NULIDADE DO CERTAME. PROPOSTAS. VÍCIOS. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. 1. Rejeita-se preliminar de não conhecimento do recurso, fundamentada na ausência de interesse recursal, se, na resolução do litígio, embora acatado o pleito subsidiário, o pedido principal foi julgado improcedente. 2. Consoante reiterado entendimento jurisprudencial, em se tratando de procedimento licitatório, por força dos princípios da ampla competitividade, do **dever de tratamento isonômico dos licitantes**, as propostas ofertadas devem observar o princípio da vinculação ao edital, não podendo o administrador, em face do princípio da legalidade estrita, convalidar proposta ofertada em desacordo com o instrumento convocatório do certame, **sobretudo quando tal ato de convalidação é contraditório a ato administrativo precedente, de exclusão de licitante cuja proposta continha vício semelhante**. (...) (TJ-DF - APO: 20140110675453, Relator: ARNOLDO CAMANHO DE ASSIS, Data de Julgamento: 02/12/2015, 4ª Turma Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE : 10/12/2015 . Pág.: 201)

111. Desse modo, impõe-se assegurar o tratamento isonômico entre as participantes, facultando à Recorrente a mesma oportunidade concedida às demais.

## V – DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA COMO PRINCÍPIO BASILAR DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS

112. A seleção da proposta mais vantajosa constitui um dos pilares fundamentais do regime jurídico das licitações públicas, estando expressamente consagrada no caput do art. 11 da Lei nº 14.133/2021, a qual disciplina que o procedimento licitatório tem por objetivo assegurar, dentre outros, a obtenção do melhor resultado para a Administração, em termos de eficiência, economicidade e interesse público, nos termos:

**Art. 11.** O processo licitatório tem por **objetivos**:

**I – assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto.** (grifou-se)

113. No presente caso, a Recorrente apresentou proposta no valor de **R\$ 1.990.499,64**, ao passo que a empresa **Rodrigo Godoy Ltda.**, posteriormente declarada vencedora do certame, ofertou proposta substancialmente mais onerosa, no montante de **R\$ 2.078.999,16** — diferença que supera **R\$ 88.000,00**. Tal discrepância representa impacto direto nas finanças públicas, contrariando a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração.

114. A decisão que culminou na inabilitação da Recorrente, fundada em exigências não previstas expressamente no edital (como a imposição de assinatura de profissional contador em manifestações apresentadas em sede de diligência) e desconsiderando que eventual falha formal já se encontrava tempestivamente sanada antes da reabertura da sessão pública, revela-se incompatível com os princípios que regem o procedimento licitatório. Trata-se de conduta que, além de vulnerar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, compromete o dever legal de privilegiar a proposta mais vantajosa, em evidente prejuízo ao interesse público.

115. Sobre o tema, o renomado administrativista Marçal Justen Filho esclarece que a vantajosidade deve ser aferida pela relação custo-benefício, de modo que a Administração selecione a proposta que proporcione maior utilidade ao menor dispêndio. Ensina o autor:

“A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar **a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação**. Configura-se, portanto, uma relação **custo-benefício**. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12a Edição, Dialética, pág. 63) (grifou-se)

116. O Tribunal de Contas da União (TCU) também já se manifestou para evidenciar a necessidade de seleção da proposta mais vantajosa, nos dizeres a seguir:

“Portanto, a lei atribui ao gestor público a prerrogativa de escolha de critérios que melhor se adequem às características do objeto, desde que sejam observados os parâmetros por ela fixados, bem assim os princípios relativos às licitações, sempre almejando a proposta mais vantajosa para a Administração.” (TCU. Acórdão 1312/2008 Plenário) – grifou-se

117. Como se vê, ao inabilitar indevidamente a Recorrente — cuja documentação foi tempestivamente complementada e encontra-se regular — e, por outro lado, classificar proposta mais onerosa, a decisão administrativa contrariou frontalmente o objetivo da licitação, maculando sua eficiência.

118. Diante disso, a reforma da decisão que inabilitou a Recorrente impõe-se não apenas como medida de justiça procedimental, mas também como imperativo de **resguardo ao interesse público**, à economicidade e à seleção da proposta mais vantajosa, em estrita observância à nova Lei de Licitações.

## VI – PEDIDOS

119. Diante de todo o exposto, requer-se:

- a) **O recebimento e conhecimento deste Recurso Administrativo**, por ser tempestivo, adequado e interposto nos termos do art. 165, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 14.133/2021;
- b) **O integral provimento do presente recurso**, para que seja revista a decisão que inabilitou indevidamente a Recorrente, **Persona Ampla Facilities Ltda.**, restabelecendo sua **habilitação** no certame e sua posição como licitante classificada e habilitada, consoante todo exposto ao decorrer do presente recurso;
- c) **Caso, excepcionalmente, não seja reconhecida de plano a suficiência dos documentos já apresentados**, requer-se a **expressa admissão da juntada e consideração dos documentos complementares encaminhados em 03/11/2025**, por se tratarem de documentos que atestam e explicam condições e dados pré-existentes da Recorrente, nos termos do art. 64, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, bem como conforme orientação consolidada do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 1211/2021, 2443/2021 e 966/2022 – Plenário);
- d) Na remota hipótese de manutenção da decisão ora impugnada, requer-se a remessa deste recurso à autoridade superior, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021;

e) Por fim, reserva-se o direito de recorrer aos Tribunais Pátrios para a resolução da presente controvérsia.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Agudos/SP, 11 de novembro de 2025.

**PERSONA AMPLA FACILITIES LTDA**  
CNPJ nº 42.490.158/0001-37  
Nelson Rodrigues Gonçalves  
Representante Legal

**THAYRINE BARBOSA CARMO**  
OAB/GO 74.249  
Advogada