



TERMO DECISÓRIO

ASSUNTO: DECISÃO DA AGENTE DE CONTRATAÇÃO SOBRE RECURSOS ADMINISTRATIVOS- referente ao LOTE 01 – PLANO PLURIANUAL E ORÇAMENTO GERAL DO MUNICÍPIO.

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 2025.03.14.01-DIV.

OBEJTO: Contratação de Serviços Técnicos especializados na execução dos procedimentos contábeis orçamentários no auxílio, acompanhamento, revisão e avaliação dos instrumentos de planejamento da Prefeitura Municipal de Caucaia, compreendendo: Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamento Anual, Serviços de Assessoria e Consultoria em Gestão Fiscal, Controle da Execução Orçamentária e Financeira, acompanhamento dos créditos adicionais, acompanhamento das audiências previstas da LRF, acompanhamento dos índices constitucionais e da LRF, legislação e acompanhamento mensal das despesas de pessoal e encargos, elaboração, processamento e transmissão de dados do SIOPE, elaboração, processamento e transmissão de dados do SIOPS, para atender as necessidades das Unidades Administrativas do Município de Caucaia /CE.

Recorrente: F&J Contabilidade e Assessoria Municipal S/C, inscrita no CNPJ nº 01.606.181/0001-67.

Contrarrazões: CONTABILIS Serviços e Contabilidade S/S, inscrita no CNPJ: 07.815.007/0001-00

Recorrido: Agente de contratação.

PREÂMBULO:

Conforme a sessão de julgamento iniciada em 08 de abril de 2025, devidamente registrado na Ata de Julgamento da CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 2025.03.14.01-DIV, cuja a referida sessão está devidamente registrada no endereço eletrônico <https://licitamaisbrasil.com.br>, nos termos da convocação de aviso de licitação.

DAS INTENÇÕES DE RECURSO:

Aberto o prazo para o registro e apresentação dos recursos, verifica-se a manifestação da empresa F&J CONTABILIDADE E ASSESSORIA MUNICIPAL S/C, INSCRITA NO CNPJ Nº 01.606.181/0001-67, dentro do prazo previsto no item 7.6.2 do edital, conforme registro no ata da sessão pública. A referida empresa também apresentou suas razões recursais em memorias, conforme determina o edital.



Tempestivamente, foram apresentadas contrarrazões pela empresa CONTABILIS Serviços e Contabilidade S/S – CNPJ nº 07.815.007/0001-00, conforme também se verifica na referida ata, constante na plataforma <https://licitamaisbrasil.com.br>.

ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE

A análise da admissibilidade recursal exige observância estrita aos dispositivos editalícios que regulamentam a fase de recursos, com destaque para os subitens 7.6.3 e 7.6.5.

De acordo com tais dispositivos, a intenção de recorrer deve ser manifestada e os recursos serão enviados, via sistema da Plataforma Licita Mais Brasil: <https://licitamaisbrasil.com.br>, em até 03 (três) dias úteis, a contar da abertura para manifestações dos recursos.

Vejamos:

7.6. OS RECURSOS ADMINISTRATIVOS:

7.6.1, A interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará o disposto no art. 165 da Lei no 14.133, de 2021,

7.6.2, Qualquer licitante poderá manifestar, de forma imediata, a intenção de interpor recurso, em campo próprio do sistema, no prazo de até 10 (dez) minutos depois da arrematante ser aceita e habilitada, A falta de manifestação imediata da (s) licitante(s) importará na decadência do direito de recurso e adjudicação do objeto pela Autoridade competente à vencedora.

7.6.3, Uma vez manifestado o recurso, o recorrente terá, a partir de então, o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentar as razões, pelo sistema eletrônico, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões também pelo sistema eletrônico, em outros 03 (três) dias úteis, que começarão a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

7.6.4. O recurso de que trata subitem 7.6.2. será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão reconida, 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, conforme disposto no art. 165, §2º da Lei no 14.133/2021.

7.6.5, Os recursos deverão ser encaminhados em campo próprio do sistema,

7.6.7, Os recursos interpostos fora do prazo não serão conhecidos.

7.6.8. O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso,

7.6.9, Pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.



Conforme registrado na plataforma onde ocorreu a disputa, a empresa F&J Contabilidade e Assessoria Municipal S/C, inscrita no CNPJ nº 01.606.181/0001-67 apresentou seu recurso dentro do prazo e pelos meios previstos no edital.

Nesse sentido, é fundamental observar que o procedimento licitatório eletrônico está sujeito aos mesmos princípios que regem a Administração Pública, conforme expresso no artigo 5º da Lei 14.133/2021. Dentro desse conjunto de princípios, destacam-se, para fins desta análise, os princípios da legalidade e da motivação.

No contexto licitatório, o princípio da legalidade determina que a Administração somente pode agir conforme autorizado pela legislação. Celso Antônio Bandeira de Mello assinala que o direito administrativo é "a consagração da ideia de que a Administração Pública só pode ser exercida na conformidade da lei" (MELLO, 2019, p. 102-103).

O princípio da motivação, por sua vez, exige que todo ato administrativo seja fundamentado, permitindo seu controle e conferindo transparência. Alexandre Mazza, sobre o tema, assevera que "a motivação é necessária tanto nos atos vinculados quanto nos discricionários" (MAZZA, 2015, p. 124).

A licitação eletrônica incorpora elementos que permitem a manifestação de intenção recursal no próprio sistema e, com isso, assegura-se o princípio da ampla defesa. A Lei 14.133/2021 prevê a possibilidade de o recorrente expor suas razões em até três dias úteis após a manifestação inicial de recurso, visando preservar o direito de defesa ao permitir que o licitante complemente sua argumentação. Vejamos:

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:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- b) julgamento das propostas;
- c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
- d) anulação ou revogação da licitação;
- e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de



habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 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.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

Diante disso, todos os recursos serão conhecidos e terão a devida análise de mérito.

SÍNTESE DO RECURSO

A empresa F&J Contabilidade e Assessoria Municipal S/C, CNPJ nº 01.606.181/0001-67, interpôs recurso administrativo contra a decisão que a declarou inabilitada na Concorrência Eletrônica nº 2025.03.14.01-DIV. Em suas razões, a recorrente argumenta que apresentou documentação hábil para demonstrar sua capacidade técnico-

profissional, especialmente no que se refere à exigência de atestado que comprove a execução de serviços técnicos relacionados à elaboração do Plano Plurianual (PPA), conforme previsto no item 6.7.4.1.2, alínea "a", do edital.

Sustenta que a exigência editalícia foi atendida mediante a apresentação de atestado emitido por órgão público, o qual atestaria a execução de serviços compatíveis com o objeto da licitação. A recorrente defende, ainda, que a decisão de inabilitação decorreu de interpretação excessivamente restritiva da Administração, contrariando os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da competitividade, e solicita a reconsideração do ato ou, subsidiariamente, o encaminhamento à autoridade superior para reexame.

SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES

Em contrarrazões, a empresa Contabilis Serviços e Contabilidade S/S, CNPJ nº 07.815.007/0001-00, sustenta a legalidade e a pertinência da decisão que inabilitou a recorrente.

Alega que, conforme apurado nos registros públicos do Portal da Transparência e do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, o Plano Plurianual do Município de Caucaia referente



ao ciclo vigente foi elaborado no ano de 2021 por profissional diversa da equipe da F&J Contabilidade. Ressalta que o contrato da empresa recorrente com o Município teve início apenas em junho de 2022, não havendo, portanto, como se imputar à recorrente a responsabilidade técnica pela elaboração do PPA exigido no edital.

Dessa forma, defende que o atestado apresentado é insuficiente para comprovar o cumprimento da exigência editalícia relativa à execução da parcela de maior relevância do objeto, razão pela qual requer a manutenção da inabilitação da recorrente e o regular prosseguimento do certame.

DECISÃO DA AGENTE DE CONTRATAÇÃO

Inicia-se, portanto, a análise do recurso interposto pela licitante, em conformidade com os dispositivos editalícios e com o que dispõe a Lei nº 14.133/2021.

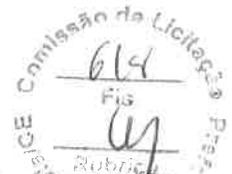
O recurso interposto pela empresa F&J Contabilidade e Assessoria Municipal S/C, irresignada com a decisão que a declarou inabilitada no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 2025.03.14.01-DIV, cujo objeto consiste na contratação de serviços técnicos especializados voltados à execução dos procedimentos contábeis orçamentários, incluindo o auxílio, acompanhamento, revisão e avaliação dos principais instrumentos de planejamento governamental: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), além de demais atividades correlatas de natureza fiscal, financeira e contábil.

A recorrente sustenta ter atendido às exigências editalícias relativas à qualificação técnico-profissional, especialmente quanto à elaboração do Plano Plurianual (PPA), defendendo a suficiência da documentação apresentada e invocando princípios como razoabilidade e competitividade para justificar sua habilitação.

O recurso foi regularmente admitido, com abertura de prazo para manifestação dos demais licitantes.

A empresa Contabilis Serviços e Contabilidade S/S apresentou contrarrazões, nas quais argumenta que o PPA do Município de Caucaia foi elaborado em 2021 por profissional diversa, conforme registros oficiais, e que o vínculo contratual da F&J com o Município teve início apenas em 2022, o que inviabilizaria a comprovação da experiência exigida no edital.

Ao analisar detidamente os autos, verifica-se que o edital foi claro ao exigir, como condição de habilitação técnico-profissional, a apresentação de atestado que comprove a execução de serviços técnicos especializados na elaboração do Plano Plurianual (PPA),



~~elemento considerado de parcela de maior relevância do objeto licitado. A exigência encontra~~
amparo no artigo 67 da Lei nº 14.133/2021, o qual dispõe que a comprovação da qualificação técnica deve se dar por meio de documentação idônea que ateste a aptidão da empresa para desempenhar atividades compatíveis com as características e complexidades do objeto a ser contratado.

O princípio da vinculação ao edital, previsto no art. 5º da mesma norma, impõe à Administração e aos licitantes o dever de estrita observância aos critérios previamente estabelecidos no instrumento convocatório, que, uma vez publicado, passa a constituir norma obrigatória a reger todo o procedimento licitatório. Assim, qualquer análise posterior deve se pautar exclusivamente nos parâmetros ali definidos, não sendo possível flexibilizá-los para atender circunstâncias não previstas ou interpretações subjetivas.

No presente caso, não se verifica nos documentos apresentados pela recorrente qualquer evidência concreta de que tenha sido efetivamente responsável pela elaboração do Plano Plurianual do Município de Caucaia ou de qualquer outro ente público. Ao contrário, restou demonstrado por meio das contrarrazões e pelas informações extraídas de fontes oficiais que a empresa recorrente não possuía contrato vigente com o Município no ano de 2021, quando da elaboração do atual PPA. Tal constatação compromete de forma definitiva a validade e a suficiência do atestado apresentado, uma vez que este não guarda correlação fática com a execução direta da atividade exigida no edital.

A exigência de experiência na elaboração do PPA não configura excesso de rigor ou formalismo indevido, mas sim medida razoável e proporcional diante da complexidade do objeto licitado e da necessidade de garantir à Administração Pública a contratação de empresa que possua experiência prática comprovada na confecção desse instrumento fundamental ao planejamento plurianual do ente federativo.

Permitir que se reconheça como válida a mera menção genérica a serviços contábeis ou assessoria fiscal, sem a demonstração específica da participação na elaboração do PPA, seria admitir afronta direta ao princípio da vinculação ao edital, além de comprometer os princípios da legalidade, da igualdade entre os licitantes e do interesse público que regem as contratações públicas.

De acordo com o princípio da vinculação ao edital (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), a Administração deve observar estritamente as regras nele contidas. O Superior Tribunal de Justiça (REsp 1.717.180/SP) reforça que o edital é a “lei interna” do procedimento, obrigando igualmente Administração e licitantes. A jurisprudência do STJ corrobora o entendimento de que a ausência de documentos obrigatórios e essenciais não pode ser suprida posteriormente, sob pena de violação aos princípios da igualdade, da vinculação ao edital e do julgamento objetivo. Vejamos:



PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. ILEGALIDADES NO PROCESSO LICITATÓRIO. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO DEMONSTRADA. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. EDITAL DE LICITAÇÃO E CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 5 E 7/STJ. AUSÊNCIA DE DOCUMENTO EXIGIDO PELA NORMA DISCIPLINADORA DO CERTAME. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. 1. Hipótese em que o Tribunal local consignou (fls. 893-894, e-STJ): "Note-se, tanto a Lei n.º 8.666/93 quanto o edital não determinam nova expedição de certidão. A exigência contida no edital visa validar a certidão apresentada, isto é, verificar a sua autenticidade e não a expedição de outro documento. (...) Outrossim, a Administração e os interessados em participar da concorrência pública têm o dever de respeitar o que ficou consignado no edital, nada lhe acrescentando ou excluindo. No caso em testilha, reitere-se, a Comissão Especial de Licitação da SABESP incluiu, posteriormente, documento que deveria ser juntado, como o foi, no envelope de documentos para habilitação e adotou expediente não contemplado no instrumento convocatório, em violação aos princípios que norteiam a licitação, como o da vinculação ao edital e ampla concorrência". 2. Não se conhece de Recurso Especial em relação à ofensa ao art. 535 do CPC/1973 quando a parte não aponta, de forma clara, o vício em que teria incorrido o acórdão impugnado. Aplicação, por analogia, da Súmula 284/STF. 3. O STJ possui jurisprudência firme e consolidada de ser o edital a lei interna do concurso público, vinculando não apenas os candidatos, mas também a própria Administração, com regras dirigidas à observância do princípio da igualdade (AgInt no RMS 50.936/BA, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 25.10.2016). 5. Para contrariar o estatuído pelo Tribunal a quo, acatando os argumentos da parte recorrente, seria necessário examinar as regras contidas no edital, bem como o contexto fático-probatório dos autos, o que é impossível no Recurso Especial, ante os óbices contidos nas Súmulas 5 e 7 do STJ. 6. **Nos termos do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, é facultado à comissão licitatória, em qualquer fase, promover diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta, sob pena de ofensa de ofensa ao princípio da vinculação ao edital.** 7. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido. (REsp 1.717.180/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, Julgado em 13/03/2018)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. JULGAMENTO MONOCRÁTICO NO STJ. POSSIBILIDADE. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE OFENSA A DIPLOMA LEGAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL TIDO POR VIOLADO. SÚMULA 284/STF.

PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. JUNTADA POSTERIOR DE DOCUMENTO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Nos termos do art. 253, II, b, do RISTJ, o Relator pode conhecer do agravo para negar provimento ao recurso



especial que for contrário à jurisprudência deste Sodalício, tal como ocorre na hipótese. 2. A indicação de violação genérica à lei federal, sem particularização precisa dos dispositivos violados, implica deficiência de fundamentação do recurso especial, atraindo, por analogia, a incidência da Súmula 284/STF. 3. O Tribunal de origem alinhou-se ao entendimento firmado no âmbito deste Sodalício sobre o tema, segundo o qual, "Nos termos do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, é facultado à comissão licitatória, em qualquer fase, promover diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta, sob pena de ofensa de ofensa ao princípio da vinculação ao edital" (REsp 1.717.180/SP, Rel.Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/3/2018, DJe 13/11/2018). 4. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no AREsp 1.897.217/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, Primeira Turma, Julgado em 14/03/2022)

Notemos que a exigência do edital, ora em debate, está prevista na norma do Art. 67, § 1º e § 2º, c/c art. 65 da Lei nº 14.133/21 e suas alterações, conforme segue:

Art. 65. As condições de habilitação serão definidas no edital.

[...]

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

[...]

A finalidade da apresentação de tais documentos é justamente comprovar de forma satisfatória a execução de objeto similar ao da licitação. **Logo, os atestados apresentados devem se revestir de alguns requisitos de confiabilidade, exprimindo com veracidade informações relevantes que possam subsidiar a Administração a tomar uma decisão segura quando do julgamento da habilitação dos licitantes.**

Segundo lição de Antônio Roque Citadini:

Licitação. Capacidade técnica. Capacidade operativa real. A qualificação técnica nos editais de licitação deve verificar não só a capacidade técnica do licitante, como sua capacidade técnica efetiva de execução (capacidade operativa real) (TCE/RJ, Cons. Sérgio F. Quintella, RTCE/RJ, n.º 28, abr./95. P. 103). In Antônio Roque Citadini,



Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, editora Max Limonad, 2ª ed., São Paulo, 1997, pág. 228.

O Egrégio TCU é ainda mais enfático quando explicita que a apresentação de atestados deve guardar proporção com a complexidade dos serviços, conforme Acórdão 1937/2003 - Plenário:

No que concerne à apresentação dos atestados, a jurisprudência desta Corte vem evoluindo no sentido de admitir que a comprovação da capacidade técnico-operacional possa ser feita mediante atestados, desde que a exigência guarde proporção com a dimensão e complexidade da obra e dos serviços a serem executados.

Dessa forma, diante da ausência de comprovação mínima e objetiva da experiência na elaboração do Plano Plurianual, e considerando que a decisão de inabilitação observou fielmente os termos do edital e a legislação vigente, não há razão jurídica para sua reforma.

Em face do exposto, conheço do recurso interposto pela empresa F&J Contabilidade e Assessoria Municipal S/C, por preencher os requisitos formais de admissibilidade, mas nega-lhe provimento, mantendo-se hígida a decisão que a declarou inabilitada, por não ter comprovado, nos termos exigidos pelo edital, sua qualificação técnico-profissional quanto à execução da parcela de maior relevância do objeto licitado, consistente na elaboração do Plano Plurianual (PPA).

CONCLUSÃO:

Após análise do recurso interposto pela empresa F&J Contabilidade e Assessoria Municipal S/C, inscrita no CNPJ nº 01.606.181/0001-67, no âmbito do CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 2025.03.14.01-DIV, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, no edital do certame e nos princípios que regem a Administração Pública, decide-se pelo seguinte:

1) CONHECER o recurso da empresa F&J Contabilidade e Assessoria Municipal S/C, inscrita no CNPJ nº 01.606.181/0001-67, por estar tempestivamente formalizados, e, no mérito, NEGA-SE provimento, mantendo-se a decisão de inabilitação da referida empresa.

2) CONHECER do recurso administrativo em sede de CONTRARRAZÕES ora interposto pela empresa CONTABILIS Serviços e Contabilidade S/S, inscrita no CNPJ:

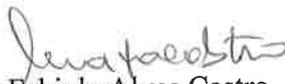


07.815.007/0001-00, para no mérito ~~DAR-LHE PROVIMENTO~~, julgando ~~PROCEDENTES~~
os pedidos formulados, mantendo o julgamento antes proferido.

DETERMINO:

a) Encaminhar as razões recursais apresentadas pelas recorrentes ao(a) Senhor(a) João Paulo de Morais Furtado - Ordenador de Despesas da Secretaria de Finanças, Planejamento e Orçamento, Maria Irenilde Neris Galeno Fortunato - Ordenadora de Despesas da Secretaria de Administração e Recursos Humanos, Francisco Dominguez Y E Gouveia - Ordenador de Despesas da Secretaria de Educação e Glai Jones Alves Feitosa, - Ordenador de Despesas da Secretaria de Saúde, para pronunciamento acerca desta decisão;

Caucaia – CE, 05 de maio de 2025.


Maria Fabiola Alves Castro
Agente de Contratação