

**JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

PROCESSO : 1007/2024- FME

MODALIDADE : Pregão Presencial n.º 002/2025

LICITANTE : Fundo Municipal de Educação

OBJETO : Licitação para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar, para os estudantes da rede municipal e estadual de ensino de Cristalândia - TO, conforme elementos instrutores em anexo, por meio de procedimento licitatório - pregão presencial.

RECORRENTE : ECO-BIO Obras De Urbanização LTDA

RECORRIDO : Solutec Brasil LTDA

**1. DO RELATÓRIO.**

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela licitante ECO-BIO OBRAS DE URBANIZAÇÃO LTDA com fundamento no art. 165 da Lei n.º 14.133/2021, por intermédio de seu representante legal.

O recurso foi interposto em face da decisão proferida no âmbito do Pregão Presencial n.º 002/2025, que declarou a empresa SOLUTEK BRASIL LTDA como classificada e habilitada no certame.

A empresa recorrente aduziu, em síntese, que a empresa habilitada não possui CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) de transporte escolar, ausência de qualificação técnica, ausência de atestado ou certidão com firma reconhecida e divergências nas planilhas de custos.

Por sua vez, a Empresa SOLUTEK BRASIL LTDA aduziu em suas contrarrazões que:

☐ CNAE específico não é obrigatório: O Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 571/2006) permite habilitação sem CNAE específico, desde que haja capacidade técnica comprovada sendo que o contrato social da SOLUTEK é compatível com o objeto licitado;

☐ Atestado de Capacidade Técnica válido, apresentado conforme o edital, sem prazo de validade. Dúvidas sobre autenticidade poderiam ser esclarecidas por diligência (item 12.3 do edital). A exigência de firma reconhecida é dispensada pela Lei nº 13.726/2018;

☐ Situação econômico-financeira regular - Balanços de 2023 e 2024 atendem aos índices exigidos. A alegação sobre Receita Bruta zerada é erro formal, não essencial, conforme entendimento do TCU (Acórdão 1924/2011);

☐ Descumprimento do edital pela recorrente: A ECO-BIO criou critérios próprios de julgamento (fórmula de custos) não previstos no edital, violando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (STJ - RMS nº 28.995/GO);

☐ Respeito à Lei e aos Princípios Licitatórios: A participação da SOLUTEK está em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, observando legalidade, competitividade e vinculação ao edital.

Eis o essencial a relatar.

**2. DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL**

Em sede de admissibilidade recursal, verifica-se que a empresa recorrente preencheu os pressupostos de tempestividade, legitimidade e interesse processual.

**3. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.**

Como trivialmente é sabido, a licitação representa uma espécie importante de procedimento administrativo, contando com princípios e sistematização próprios, de características bem peculiares.

Nos processos licitatórios, o edital constitui a norma fundamental que rege todas as fases do certame, devendo ser rigorosamente observado tanto pela Administração quanto pelos licitantes. Tal entendimento decorre do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado pela legislação e amplamente defendido pela doutrina e jurisprudência.

No âmbito das contratações públicas, o edital é "lei interna" do certame e, como tal, vincula a Administração Pública, impedindo-a de afastar-se das regras postas, e sujeita os participantes, em igualdade, às suas diretrizes.

Conforme a lição de Hely Lopes Meirelles :

"(..) a vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula os seus termos tanto os licitantes Administração que o expediu. como a Assim, estabelecidas as regras do certame, tornam-se inalteráveis para aquela licitação, durante todo o procedimento. Se no decorrer da licitação a Administração verificar a sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas enquanto vigente o edital ou o convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, quer quanto à tramitação, quer quanto ao julgamento."

Na visão de Celso Antônio Bandeira de Mello :



“O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade. O edital é a norma que rege o certame, e qualquer desvio de suas disposições compromete a validade da licitação.”

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), em julgado recente, decorre do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado pela legislação e amplamente defendido pela doutrina e jurisprudência.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ART. 3º, I, II, 5º, E 6º, I, DA LEI 12.527/2011. INEXISTÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. DIVERGÊNCIA NÃO DEMONSTRADA. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO. INOBSERVÂNCIA DA FORMA PREVISTA NO EDITAL. AUSÊNCIA DE ABUSO DE DIREITO.

1. Trata-se na origem de Mandado de Segurança impetrado contra alegado ato coator do Reitor da UFRN e da Vice-diretora do núcleo de pesquisas em alimentos e medicamentos em que peticionada a concessão de segurança para para que os envelopes de habilitação e propostas (técnica e comercial) apresentados em licitação da Entidade sejam abertos, analisados e julgados, assegurando-se sua participação na Chamada Pública n.º 001/2022, ou, subsidiariamente, a anulação do certame.

2. A segurança foi denegada em primeiro grau, e a Apelação não foi provida.

2. Não se pode conhecer da irresignação quanto à alegada ofensa aos arts. 3º, I, II, 5º, e 6º, I, da Lei 12.527/2011. A controvérsia não foi esclarecida à luz dos referidos dispositivos legais, até porque prescindíveis para a solução da controvérsia, dirimida com base em fundamentos diversos abaixo expendidos. Portanto não há prequestionamento quanto aos dispositivos da citada Lei de Acesso à Informação.

3. Não há preenchimento dos requisitos legais e regimentais para a propositura do Recurso Especial pela alínea "c" do art. 105 da CF. A apontada divergência deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 1.029, § 1º, do CPC/2015 e art. 255 do RI/STJ), como o que se afigura no presente caso, impede o conhecimento do Recurso Especial com base na alínea "c" do inciso III do art. 105 da Constituição Federal 4. O aresto vergastado consignou: " (...) é abs. olutamente incontroverso que o meio de envio não correspondeu àquele expressamente definido no edital, qual seja, a via postal. A própria recorrente confessa que não se valeu da via postal para enviar sua documentação, aduzindo que o meio utilizado para o envio dos envelopes à Comissão de Licitação seria irrelevante, pois, de acordo com seu entendimento, o que importa é apenas a chegada dos envelopes até a abertura da sessão pública designada para a conferência dos documentos exigidos aos licitantes. Diante do exposto reconhecimento de inobservância de uma das formalidades claramente exigida no edital, não vislumbro ilegalidade na recusa de apreciação da proposta da impetrante no procedimento licitatório objeto desta ação, nem abusividade da decisão impugnada, ou direito líquido e certo a garantir. Neste contexto, o acolhimento da tese defendida pela requerente dependeria da observância do meio correto para envio da documentação, o que não ocorreu. Portanto, ao contrário do alegado pela empresa impetrante, a Administração não cometeu qualquer ilegalidade ou abuso de poder ao inabilitá-la em razão do envio de documentos por via diversa daquela expressamente indicada no edital, uma vez que a conduta da impetrante constitui violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da isonomia".

5 O acórdão recorrido decidiu em conformidade com a jurisprudência do STJ acerca da vinculação ao instrumento convocatório. Como a parte ora recorrente descumpriu formalidades editalícias, violando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, legal sua exclusão do certame sob pena de ofensa ao princípio da isonomia em relação aos demais participantes.

6. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

(REsp n. 2.083.396/PE, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 17/10/2023, DJe de 18/12/2023.)

No presente caso, consoante se atesta do recurso interposto, a recorrente alega que a empresa habilitada não possui CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) de transporte escolar, ausência de qualificação técnica, ausência de atestado ou certidão com firma reconhecida e divergências nas planilhas de custos.

Dessa forma, passa-se à análise detalhada dos fundamentos apresentados no recurso, com o objetivo de demonstrar, de forma clara e fundamentada, a ausência de razão nas alegações do recorrente.

### 3.1. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.

#### 3.1.1. CNAE ESPECÍFICO PARA TRANSPORTE ESCOLAR.

A empresa recorrente alega que a empresa habilitada não possui CNAE (Classificação Nacional de Atividades



Econômicas) compatível com o objeto licitado, argumentando que uma empresa sem o CNAE específico para Transporte Escolar, registrado no cartão CNPJ e no contrato social, não estaria apta a realizar tal serviço.

Contudo, tal alegação não encontra respaldo na legislação vigente.

Embora o CNAE seja um cadastro nacional obrigatório para as empresas, a Lei nº 14.133/2021, no que diz respeito à habilitação, não exige que os documentos constitutivos da empresa (contrato social, estatuto, entre outros) contemplem de forma expressa e específica a atividade correspondente ao objeto da licitação. Em outras palavras, não se pode exigir das licitantes que o objeto social coincida literalmente com o objeto do certame.

A inovação trazida pela Lei nº 14.133/2021 é evidente, especialmente no disposto no art. 66, que determina que a habilitação jurídica se limita à comprovação da existência jurídica da pessoa e, quando necessário, da autorização para o exercício da atividade contratada, veja-se:

Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.

Dessa forma, basta que as atividades descritas nos documentos constitutivos da empresa sejam pertinentes e compatíveis com o objeto licitado, sem que isso implique a exigência de correspondência literal entre o objeto social e o objeto da licitação. Não há fundamento legal para condicionar a habilitação à previsão específica de atividades idênticas àsquelas previstas no edital.

O que a legislação e a jurisprudência vedam é a participação de empresas cujo ramo de atuação seja completamente alheio ao objeto do certame ou que possuam natureza jurídica incompatível com a prestação dos serviços ou fornecimento de bens contratados. Nesse sentido, o próprio Edital do Pregão Presencial nº 002/2025 - SRP é claro ao dispor:

### 3. PARTICIPAÇÃO NO CERTAME

3.1. Poderão participar deste certame todas as pessoas jurídicas que comprovem com documentos de registros ou autorizações legais que detenham ramo de atividade pertinente e compatível com o objeto desta licitação, que preencherem as condições estabelecidas neste edital em consonância com a legislação específica e vigente.

Ademais, a observação da compatibilidade do CNAE com o objeto licitado deve ser realizada de forma ampla, de modo a prestigiar a liberdade de atuação das empresas na economia, com observância do princípio da livre iniciativa.

Portanto, verifica-se que a habilitação da empresa recorrida encontra-se em conformidade com o disposto no edital e na legislação aplicável, de modo que as alegações apresentadas pela empresa recorrente carecem de fundamento jurídico, motivo pelo qual não merece provimento o recurso interposto.

#### 3.1.2. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA.

A recorrente questiona ainda a validade do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa recorrida, alegando que:

1. Foi assinado por pessoa sem autonomia para contratar empresa para prestação de serviços de transporte escolar;
2. Não foi acompanhado de contrato ou notas fiscais que comprovassem sua execução ou validade;
3. O atestado seria genérico e não compatível com o objeto exigido, além de a empresa não possuir CNAE específico de transporte escolar.

Entretanto, a alegação da recorrente carece de fundamentos sólidos. O edital do Pregão Presencial nº 002/2025 - SRP dispõe expressamente no item 7.2.4 que, em caso de dúvida sobre a veracidade do atestado de capacidade técnica, é facultado ao pregoeiro promover diligências destinadas a esclarecer ou complementar as informações apresentadas.

Com base nessa prerrogativa, o pregoeiro realizou diligência junto à Escola Família Agrícola de Porto Nacional, que confirmou a prestação dos serviços pela empresa recorrida e declarou que eles foram executados pontualmente e de forma satisfatória.

Ademais, a recorrida anexou às suas contrarrazões notas fiscais emitidas no exercício de 2024, as quais comprovam de forma inequívoca a execução dos serviços prestados e reforçam a autenticidade e a validade do atestado de capacidade técnica apresentado.

É importante destacar que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, §3º, prevê a possibilidade de comprovação da qualificação técnica por meio de provas alternativas, a critério da Administração, desde que essas provas demonstrem conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviços semelhantes.

Assim, o conjunto probatório apresentado pela recorrida (atestados e notas fiscais) atende plenamente aos requisitos do edital e da legislação vigente.



Portanto, não há qualquer fundamento para acolher o recurso apresentado, visto que a recorrida comprovou sua capacidade técnica de forma regular e legítima.

### 3.2. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA.

No presente caso, o recorrente questiona ainda composição da planilha de custos apresentada pela empresa recorrida e a demonstração da habilitação econômico-financeira.

Quanto à alegação de que os cálculos apresentados na planilha de custos contêm divergências relacionadas à forma de apuração da margem de lucro, observa-se que o edital não estabelece fórmula específica para tal cálculo. A metodologia utilizada pela empresa recorrida encontra-se em conformidade com os parâmetros exigidos no edital, que não detalha um formato obrigatório para o cálculo do valor unitário por quilômetro rodado.

Além disso, o edital não confere ao recorrente a prerrogativa de impor fórmulas ou metodologias diferentes das previstas, sobretudo quando não há comprovação de que o método utilizado pela recorrida compromete a exequibilidade da proposta. Dessa forma, os cálculos apresentados pela empresa recorrida são válidos e atendem ao que foi exigido.

Em relação à Demonstração de Resultado do Exercício (DRE), o recorrente alega que a Receita Bruta de 2023 foi apresentada com valor zerado, o que comprometeria a habilitação econômico-financeira da empresa.

No entanto, a análise dos documentos apresentados pela empresa recorrida revela que, apesar de não constar a denominação "Receita Bruta" de forma explícita, os lucros acumulados estão devidamente informados e equivalem ao que seria a receita bruta no referido demonstrativo.

Trata-se de um erro meramente formal, que não prejudica a compreensão dos dados financeiros ou a avaliação da saúde financeira da empresa.

Ainda sobre a habilitação econômico-financeira, a recorrida apresentou balanços patrimoniais relativos aos exercícios de 2023 e 2024, com índices de liquidez superiores a 1, bem como a certidão negativa de falência ou recuperação judicial, atendendo integralmente ao que foi exigido no edital e na Lei nº 14.133/2021.

Por fim, cabe reforçar que a planilha de custos apresentada pela empresa recorrida demonstra a viabilidade e a compatibilidade do valor ofertado com os custos necessários para a execução do objeto licitado, conforme disposto no item 6.7.1 do edital. Não há, portanto, fundamento para acolher o recurso interposto, uma vez que a recorrida cumpriu todas as exigências editalícias e legais de forma objetiva e suficiente.

Com base nos elementos expostos, conclui-se que as razões apresentadas pelo recorrente não merecem prosperar, devendo ser mantida a decisão que reconheceu a regularidade da habilitação da empresa SOLUTEC BRASIL LTDA e a conformidade da sua proposta.

### 3.3. DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA AUSÊNCIA DE PREVISÃO PARA EXIGÊNCIA DE LOGOMARCA.

Conforme se depreende da Ata de Reabertura da Sessão do Processo nº 1007/2024, a empresa ECO-BIO Obras de Urbanização LTDA interpôs recurso alegando que a empresa SOLUTEC BRASIL LTDA não apresentou a logomarca da empresa nas planilhas anexadas à sua proposta.

Contudo, tal argumentação não se sustenta, pois o Edital do Pregão Presencial nº 002/2025 não contém qualquer previsão que exija a inclusão de logomarcas nos documentos apresentados pelos licitantes, sendo, portanto, descabida a tentativa de desclassificação com base em requisito inexistente.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos, reforça de forma expressa a importância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que garante que os procedimentos licitatórios sejam conduzidos com estrita observância das normas estabelecidas no edital. O art. 5º da referida lei é claro ao dispor:

"Art. 5º. As licitações serão processadas e julgadas com estrita observância dos princípios básicos da isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, eficácia, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, e nos termos desta Lei e das normas pertinentes."

Esse princípio impede que se exijam condições, documentos ou requisitos que não estejam expressamente previstos no edital. Qualquer exigência que ultrapasse o que foi descrito no instrumento convocatório constitui violação ao princípio da legalidade e compromete a segurança jurídica do certame.

Ademais, o artigo 18 da mesma lei estabelece que o edital deve conter todas as informações necessárias para que os licitantes possam apresentar suas propostas de maneira clara e objetiva, sem margem para interpretações divergentes:

"Art. 18. O edital ou aviso de chamamento público conterá todas as informações necessárias para que os licitantes possam apresentar suas propostas de maneira clara e objetiva, sem margem a interpretações divergentes."

No presente caso, o Edital do Pregão Presencial nº 002/2025 é taxativo ao estabelecer, no subitem 17.3.2.1.1,



que a empresa vencedora deve apresentar a planilha de preços devidamente ajustada ao lance vencedor. Em nenhum momento há menção à obrigatoriedade de inclusão de logomarcas ou elementos gráficos nos documentos.

A tentativa de desclassificação da proposta com base em requisito não previsto contraria diretamente os dispositivos legais mencionados e os princípios que norteiam as licitações públicas.

Ainda que a logomarca pudesse ser considerada um elemento estético ou identificador, sua ausência não compromete a validade ou a legalidade da proposta, tampouco gera prejuízo à Administração Pública. Trata-se de requisito acessório, sem impacto na análise objetiva dos documentos ou no atendimento ao interesse público.

Dessa forma, considerando que o edital não prevê a obrigatoriedade de logomarca e que não é permitido à Administração exigir requisitos não previstos no instrumento convocatório, conforme os arts. 5º e 18 da Lei nº 14.133/2021, mantém-se a regularidade da proposta apresentada pela SOLUTEC BRASIL LTDA, em observância à vinculação ao edital e aos princípios da isonomia e da legalidade.

#### 4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, nego provimento ao recurso interposto pela empresa ECO-BIO OBRAS DE URBANIZAÇÃO LTDA, mantendo a habilitação da empresa SOLUTEC BRASIL LTDA.

Cristalândia, TO, 14 de fevereiro de 2025.

**GISELMA DIAS SILVA MACIEL**  
AGENTE DE CONTRATAÇÃO/PREGOEIRA

Vistos etc.

Ratifico a decisão acima proferida pela comissão de contratação por intermédio de sua agente de contratação/pregoeira.

Expeça-se o necessário, observando o disposto da Lei nº 14.133/21.

Publique-se.

Cristalândia, TO, 14 de fevereiro de 2025.

**Wilson Junior Carvalho de Oliveira**  
Prefeito Municipal



A autenticidade deste documento pode ser conferida pelo QRCode ou no Site <https://diario.cristalandia.to.gov.br/assinex-validador> por meio do Código de Verificação: **Tipo de Acesso: 1002** e **Chave: MAT-af883c-140220251739361261**