



PARECER JURÍDICO

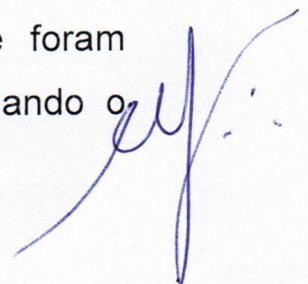
Assunto: Análise de Recurso Administrativo e Contrarrazões no Pregão Eletrônico – SRP nº 041/2025.

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise de Recurso Administrativo interposto pela empresa DOMUS CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI, no âmbito do Pregão Eletrônico – SRP nº 041/2025, promovido pelo Município de Ouvidor/GO, cujo objeto é o Registro de Preços para futura e eventual aquisição de emulsão e massa asfáltica para manutenção de vias do Município de Ouvidor para os próximos 12 (doze) meses.

A Recorrente, DOMUS CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI, apresentou recurso em face da decisão do Pregoeiro que a desclassificou do certame, alegando o seguinte:

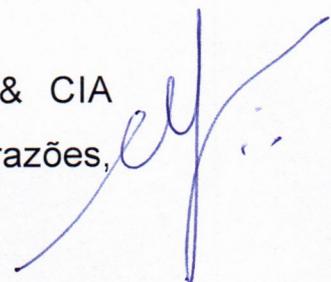
- a) **Inovação na exigência de Notas Fiscais (NFs):** Alega que a exigência de que as NFs comprobatórias de insumos estivessem em nome da licitante, bem como a própria exigência de apresentação de NFs para comprovação de exequibilidade, não estavam previstas no Edital e foram introduzidas durante a sessão pública via chat, violando o





- princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o dever de diligência antes da desclassificação.
- b) **Exequibilidade da Proposta:** Sustenta que sua proposta, com desconto de 4,5% sobre o valor estimado, não demonstra indícios de inexequibilidade e que sua margem de lucro de 8,93%, sendo compatível com os preços de mercado, citando precedente do próprio Município em que uma proposta com maior desconto (25,626%) foi aceita em pregão anterior.
- c) **Regularidade de NFs de Fornecedores:** Argumenta que, como distribuidora, é comum apresentar NFs de seus fornecedores para demonstrar a origem dos insumos e compatibilidade de preços.
- d) **Inabilitação da Recorrida (PAM ASFALTO):** Requereu a inabilitação da ALEX MACHADO NUNES & CIA CONSTRUÇÕES LTDA (PAM ASFALTO) ao argumento da inexistência de documentos da holding AMN NEGÓCIOS & FINANCE LTDA., única sócia da PAM ASFALTO, o que configuraria descumprimento do item 9.6.1 do Edital e do Art. 62 da Lei nº 14.133/2021 e ausência de Nota Fiscal do insumo "Retardador de Cura" na proposta da PAM ASFALTO, que teria apresentado apenas um "espelho de pedido" sem validade contábil e com data posterior ao prazo, alegando que se aplicasse o mesmo rigor utilizado para sua própria desclassificação devido à falta de NF de "Cal Hidratada".

A empresa ALEX MACHADO NUNES & CIA
CONSTRUÇÕES LTDA (PAM ASFALTO) apresentou contrarrazões,





64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



refutando os argumentos da Recorrente e defendendo a manutenção da decisão do Pregoeiro, aduzindo a exequibilidade de sua proposta, porquanto tenha apresentado orçamento nominal e atual para o insumo "Retardador de Cura" (item de uso eventual e não rotineiro), suficiente para demonstração da composição do preço.

Em relação a desclassificação da proposta da recorrente, a recorrida corrobora que esta apresentou NFs em nome das empresas Cathalão Asfalto Pavimentação e Comércio Ltda. e Pedreira Cathalão Ltda., e não em seu próprio nome, afastando as condições de aquisição e exequibilidade para formação de preços, inclusive destacando que o responsável técnico da DOMUS possui vínculo societário com as empresas cujas NFs foram apresentadas - Marcos Gabriel Benincasa é sócio da Cathalão Asfalto, e seu pai, Marcos Lisboa Benincasa é sócio da Pedreira Cathalão -, o compromete a análise de exequibilidade de sua proposta.

A recorrida defende também que a recorrente DOMUS não apresentou atestado de capacidade técnica da pessoa jurídica, mas apenas Certidões de Acervo Técnico - CAT do responsável técnico, em desacordo com o item 10.2.1 do Termo de Referência, além de indicar divergências entre o endereço constante no CNPJ da DOMUS e outros documentos oficiais, o que compromete a credibilidade e transparência.

No tocante a impugnação apresentada quanto sua habilitação, a recorrida argumenta que a exigência de documentos



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



da holding AMN não está prevista no Edital, sendo a PAM ASFALTO uma pessoa jurídica autônoma e que o orçamento para o componente “retardador de cura” fora aceito pela Administração.

Em síntese, a recorrente pugna pela classificação de sua proposta e inabilitação da recorrida pelos argumentos apresentados e, esta, por sua vez, pugna pela manutenção da decisão do pregoeiro em todos os seus termos.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Lei nº 14.133/2021, que rege as licitações e contratos administrativos, estabelece princípios basilares como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade e proporcionalidade (Art. 5º). O instrumento convocatório, ou Edital, é a lei interna da licitação e vincula a Administração e os licitantes aos seus termos, não podendo ser descumprido sob pena de nulidade do procedimento licitatório (Art. 18).

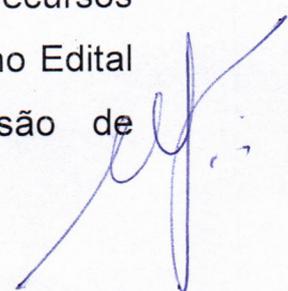
A decisão que desclassificou a empresa DOMUS foi fundamentada na não comprovação da exequibilidade da proposta e na ausência de documentação específica.



A Recorrente alega que a exigência de Notas Fiscais para a comprovação de exequibilidade, bem como a necessidade de que estas estivessem em nome da própria licitante, seria uma inovação não prevista no Edital, introduzida via *chat* do sistema.

É fundamental observar que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 59, inciso II e III, estabelece que serão desclassificadas as propostas que apresentem preços inexequíveis ou que não tenham sua exequibilidade demonstrada, quando exigida pela Administração. O Edital, por sua vez, em seu item 8.7, faculta à Administração, havendo indícios de inexequibilidade, a realização de diligências para que a licitante comprove a exequibilidade, razão pela qual perfeitamente possível a determinação de apresentação de documentos para composição dos preços e aferição da validade da proposta.

A solicitação do Pregoeiro via chat para a apresentação de Notas Fiscais para fins de comprovação da exequibilidade se insere na prerrogativa da Administração de assegurar que o preço ofertado é praticável e não causará desequilíbrio contratual futuro. A comprovação da exequibilidade de uma proposta é uma etapa essencial do julgamento, visando garantir a segurança da contratação e a correta aplicação dos recursos públicos. A forma de comprovação pode ser estabelecida no Edital ou demandada de forma complementar pela comissão de





64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



licitação/Pregoeiro, conforme a necessidade de esclarecimento sobre os custos propostos.

A questão crucial, contudo, reside na qualidade e idoneidade dos documentos apresentados pela DOMUS para atender a essa exigência. Conforme consta dos autos do procedimento, a DOMUS apresentou Notas Fiscais emitidas em nome de terceiras empresas Cathalão Asfalto Pavimentação e Comércio Ltda. e Pedreira Cathalão Ltda.

A utilização de documentos de terceiros, especialmente quando há vínculo societário, pode mascarar a real exequibilidade da proposta da licitante, configurando uma tentativa de comprovar custos por meio de uma estrutura alheia à sua própria realidade operacional.

A Lei nº 14.133/2021 preza pela transparência e isonomia. O Art. 5º da Lei estabelece o princípio da igualdade e da probidade administrativa. A apresentação de documentos de empresas vinculadas, sob um ponto de vista pragmático, não permite à Administração aferir com clareza as condições comerciais próprias da DOMUS, podendo gerar uma vantagem indevida ou uma falsa percepção de exequibilidade.

Ademais, a recorrente, mesmo após diligência do pregoeiro, não apresentou a Nota Fiscal referente ao insumo "cal



hidratada", inviabilizando assim a análise de composição de preços e consequente exequibilidade da proposta.

A ausência de um documento específico, após solicitação do Pregoeiro para a comprovação da exequibilidade de um item de custo, é uma falha na demonstração da exequibilidade que justifica a desclassificação, conforme art. 59, II e III, da Lei nº 14.133/2021.

A alegação da DOMUS de que a proposta não era inexequível devido ao desconto de apenas 4,5% sobre o valor estimado e à margem de lucro de 8,93% é insuficiente para suprir a falha na demonstração de seus custos. A exequibilidade não se presume apenas pelo percentual de desconto, mas exige comprovação da capacidade de executar o objeto pelo preço proposto, inclusive para garantir a qualidade do produto adquirido.

A recorrida PAM ASFALTO apontou falha na habilitação técnica da DOMUS relativa ao fornecimento de pelo menos um atestado de capacidade técnica que comprove a execução de serviços semelhantes, nos termos do item 10.2.1 do Termo de Referência, argumentando que só foram apresentadas Certidões de Acervo Técnico - CATs vinculadas ao responsável técnico (capacidade técnico-profissional), e não um Atestado de Capacidade Técnica em nome da própria pessoa jurídica (capacidade técnico-operacional).



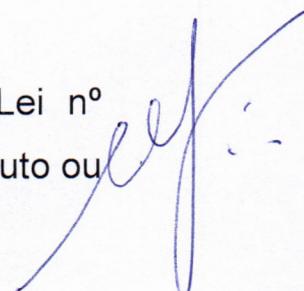
Como a proposta da empresa recorrente não fora admitida e não houve análise dos documentos relativos à sua habilitação, não se revela crível a apreciação deste argumento e tampouco o conhecimento da insurgência em sede de contrarrazões de recurso.

Assim, constatadas as falhas na proposta e no descumprimento das determinações feitas pelo pregoeiro para comprovação de sua exequibilidade, notadamente pela juntada de parte de documentos em nome de empresas diversas da concorrente licitante, a desclassificação da proposta é medida que se impõe, devendo a análise recursal seguir para a verificação da habilitação ou não da empresa recorrida.

Com efeito, a recorrente pleiteou a inabilitação da empresa PAM ASFALTO pela ausência de documentos da holding controladora e a apresentação de um espelho de pedido em vez de NF para o insumo Retardador de Cura.

A recorrente DOMUS alegou que a PAM ASFALTO não apresentou os atos constitutivos ou outros documentos da holding AMN NEGÓCIOS & FINANCE LTDA., que seria sua única sócia, em desacordo com o item 9.6.1 do Edital e o Art. 62 da Lei nº 14.133/2021.

O item 9.6.1 do Edital e o art. 62 da Lei nº 14.133/2021 exigem a apresentação de "ato constitutivo, estatuto ou





64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



contrato social em vigor e suas alterações, devidamente registrados da licitante, bem como documentos de identificação dos sócios ou administradores.

Tais documentos foram apresentados pela recorrida que não está obrigada a apresentar documentos da pessoa jurídica que figura como sua sócio ou controladora, mas apenas do representante legal desta.

Nem o edital e nem a Lei nº 14.133/2021 preveem a exigência de documentos constitutivos de *acionistas ou cotistas que sejam pessoas jurídicas* para fins de habilitação jurídica da licitante.

A exigência de tais documentos, poderia ocorrer em sede de pedido de complementação (art. 64, I) se houvesse fundadas suspeitas de fraude ou irregularidade que justificasse a desconsideração da personalidade jurídica ou uma diligência mais aprofundada na cadeia societária.

A ausência de tal obrigação na lei ou edital impede que a Administração exija documentos da holding controladora da PAM ASFALTO. Tal exigência, se feita, configuraria excesso de formalismo, contrariando o princípio da competitividade e o art. 5º da Lei nº 14.133/2021. O foco da habilitação jurídica é verificar a regularidade da licitante e de seus administradores diretos.



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



No caso, o representante legal da PAM Asfalto é o mesmo representante legal da Holding que figura com sua sócia, de modo que a finalidade da lei restou observada e cumprida, não havendo se falar em inabilitação da empresa.

No tocante à desclassificação da em razão da falta de NF do Retardador de Cura pela PAM ASFALTO, que teria apresentado apenas um espelho de pedido em vez de NF e tratamento diferenciado em relação a inabilitação da proposta da recorrente por ter apresentado notas fiscais em nomes de terceiros, ressalta-se que o espelho do pedido, nominal da empresa licitante, evidencia o preço do produto. Caso a empresa recorrida houvesse apresentado na composição espelho do pedido, ao invés de notas fiscais de terceiras empresas, poderia ter igualmente suprido a falha indicada.

A distinção aqui é importante. O que a DOMUS apresentou para comprovar exequibilidade eram NFs de outras empresas (ainda que do mesmo grupo familiar) para insumos essenciais, além de ter falhado completamente na apresentação da NF para outro insumo após pedido do Pregoeiro. No caso da PAM ASFALTO, ao contrário, a recorrida apresentou um orçamento direto do fornecedor para um item específico e de uso não rotineiro, que foi considerado satisfatório pela Administração para demonstrar a exequibilidade da proposta.



A Lei nº 14.133/2021 (art. 59) exige que a exequibilidade seja demonstrada. A forma dessa demonstração pode variar conforme a natureza do item e a avaliação da Administração. Um orçamento recente e nominal, aceito pela Administração, pode ser considerado um meio idôneo para comprovar o custo de um item não estocado rotineiramente, especialmente se a análise do Pregoeiro atestou sua viabilidade.

A prerrogativa de aceitar determinado tipo de documento para comprovação de exequibilidade, desde que fundamentada e não ferindo a isonomia, é da Administração. O simples fato de não ser uma NF não o torna automaticamente inválido, especialmente se o documento fornecido atinge o objetivo de comprovar o custo.

Desse modo, não há que se falar em rejeição ou desclassificação da proposta apresentada pela empresa recorrida.

III. CONCLUSÃO

Diante da análise detalhada dos argumentos apresentados pela Recorrente DOMUS CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI e pela Recorrida ALEX MACHADO NUNES & CIA CONSTRUÇÕES LTDA - PAM ASFALTO, e com base nas disposições da Lei nº 14.133/2021 e do Edital/Termo de Referência do Pregão Eletrônico – SRP nº 041/2025, esta Procuradoria manifesta pelo conhecimento e desprovemento do



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

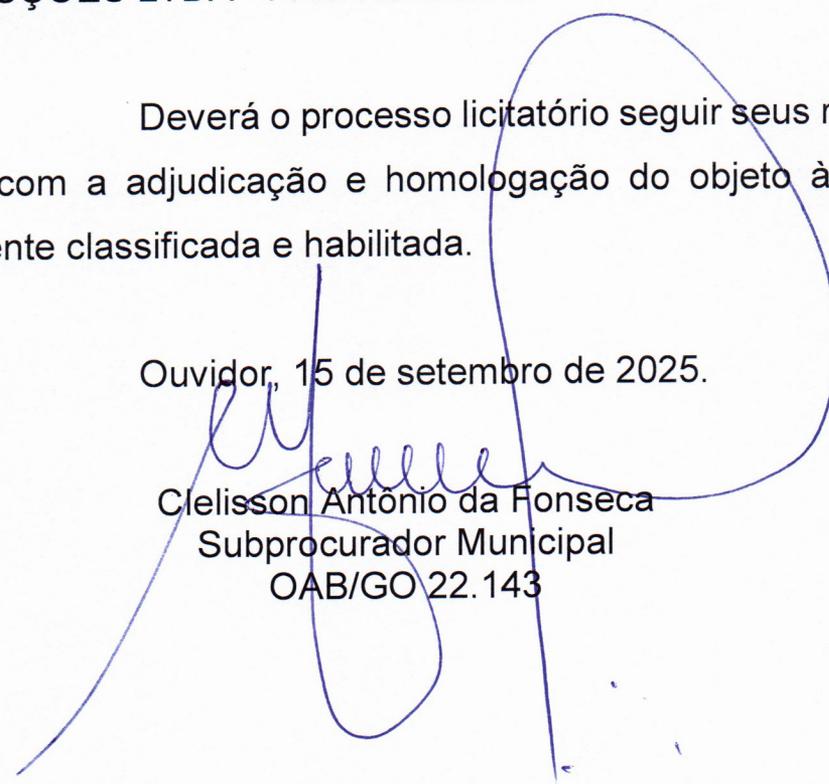
REDES SOCIAIS:



recurso para manutenção da desclassificação da proposta da empresa DOMUS CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS EIRELI e pela ratificação da classificação da proposta e da habilitação da empresa ALEX MACHADO NUNES & CIA CONSTRUÇÕES LTDA - PAM ASFALTO.

Deverá o processo licitatório seguir seus regulares trâmites, com a adjudicação e homologação do objeto à licitante regularmente classificada e habilitada.

Ouvidor, 15 de setembro de 2025.


Cleisson Antônio da Fonseca
Subprocurador Municipal
OAB/GO 22.143