

## RESPOSTA AOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

**CERTAME:** PRÉ-QUALIFICAÇÃO Nº 01.PQ.SMI/2025

**OBJETO:** PRÉ-QUALIFICAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE RECUPERAÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO (TAPA BURACO) NA SEDE E DIVERSAS LOCALIDADES DO MUNICÍPIO DE CARIRÉ-CE, CONFORME PROJETO ANEXO AO EDITAL.

### 1. INTRODUÇÃO

- 1.1. Trata-se de recurso(s) interposto(s) pela(s) empresa(s) **R7 SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME**, inscrita no CNPJ sob o nº. 22.791.178/0001-30; **LB CONSTRUÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. 40.454.732/0001-76; **J M X NETO CONSTRUTORA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. 36.515.420/0001-58.

### 2. DO RECURSO ADMINISTRATIVO

- 2.1. Recurso administrativo, em sentido amplo, é expressão que designa os meios postos à disposição dos administrados para requerer que a Administração reveja seus atos. A fase recursal do procedimento licitatório tem como fundamento o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º da Constituição Federal de 1988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

**LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;**

- 2.2. Ademais, assim dispõe a Lei nº 14.133/2021:

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;**

- 2.3. Apresentadas as razões recursais, a Comissão poderá adotar as seguintes posturas:

- 1) conhecer do recurso (juízo positivo de admissibilidade) e, no mérito, acolhê-lo, realizando um juízo de retratação e, desse modo, reconsiderando sua decisão e revendo seus próprios atos;
- 2) não conhecer do recurso (juízo negativo de admissibilidade), em razão da ausência de algum requisito de admissibilidade recursal;
- 3) conhecer do recurso (juízo positivo de admissibilidade) e manter a sua decisão, devendo prestar as devidas informações à autoridade competente para o efetivo julgamento do recurso.

- 2.4. Os pressupostos recursais da licitação pública são aqueles requisitos que devem ser preenchidos sob pena de nem sequer serem conhecidos pela Administração. Assim se manifestou o Tribunal de Contas da União:

**Para que o recurso seja conhecido, todos os requisitos de admissibilidade devem estar preenchidos cumulativamente. A ausência de qualquer um deles obsta o processamento do recurso - Acórdão 214/2017 - Plenário.**

- 2.5. Nesse contexto, colacionamos trechos do ar go A licitação e seus Procedimentos Recursais (XIMENES, Fabio. A Licitação e seus procedimentos recursais, 2012. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7665/A-licitacao-e-seus-procedimentos-recursais>>. Acesso em: 12 dez. 2019.):

Pressupostos objetivos:

Existência de ato administrativo decisório: Somente se pode recorrer se houver uma decisão sobre determinada fase do procedimento.

Tempestividade: os recursos devem ser interpostos nos prazos prescritos em lei sob pena de decadência.

Forma escrita: os recursos, em regra, devem ter forma escrita, endereçados à autoridade que praticou o ato (...).

Fundamentação: “o recorrente tem o dever de fundamentar sua insatisfação. Não se conhece um recurso que não apontar defeitos, equívocos ou divergências na decisão recorrida”. (cf. Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo, Dialética, 2008, p. 850).

Pressupostos subjetivos:

Legitimidade recursal: é atribuída aquele que participa da licitação, em regra, o licitante. Assim, não possui legitimidade recursal o terceiro que não participa do certame. Deve haver, portanto, legítimo interesse na licitação, no contrato ou no cadastramento. Dessa forma, “não se admite, contrariamente ao que ocorre no Direito Processual, recurso ao terceiro prejudicado. A condição de terceiro elimina o cabimento do recurso. Se o terceiro for prejudicado caber-lhe-á exercitar o direito de petição”. (ob. cit. p. 847)

Interesse recursal – deriva da lesividade da decisão aos interesses do particular. Para Marcelo Palavéri consubstancia-se “na prova de que a decisão da qual se recorre é lesiva ao seu interesse, pois lhe fere direitos, ou prejudica sua posição perante o certame. Nesse sentido, admite-se o recurso daquele contra quem ver sido proferido determinado ato, como, por exemplo, de inabilitação, havendo interesse processual em discutir a matéria por pretender se ver habilitado para que possa prosseguir na disputa. Também se admite o recurso do licitante contra atos praticados em favor de outro concorrente, como, por exemplo, contra a habilitação de determinado licitante, posto que no contexto da disputa seja de seu interesse o alijamento dos seus contendores”. (cf. in Licitações Públicas. Comentários e notas às súmulas e à jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 1ª ed., Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2009, p. 869).

- 2.6. Nessa mesma linha, em outras palavras, são requisitos de admissibilidade recursal:

- 2.6.1. **Sucumbência:** somente aquele que não logrou êxito em habilitar-se no certame é que atende a esse pressuposto;
- 2.6.2. **Tempestividade:** a apresentação do recurso deve se dar no prazo previsto no Edital;
- 2.6.3. **Legitimidade:** esse pressuposto só existe quando a parte que interpuser o recurso for a parte sucumbente;

- 2.6.4. **Interesse:** esse requisito se traduz no binômio necessidade/utilidade, sendo necessário quando não houver outro meio de provocar a modificação do ato recorrido e útil quando o recurso vir o condão de proporcionar situação mais vantajosa do que aquela que está sendo questionada;
- 2.6.5. **Motivação:** exposição objetiva do conteúdo da irrisignação do interessado em relação ao ato decisório.

### 3. DA ANÁLISE DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

- 3.1. Após essa breve explanação, passa-se a análise dos pressupostos de admissibilidade do recurso em tela;
- 3.2. Da Legitimidade/sucumbência: Atendido, uma vez que o interessado participou do certame;
- 3.3. Da Competência: Atendido, vez que foi observado o endereçamento para autoridade condutora do certame;
- 3.4. Do Interesse: Atendido, posto que o ato decisório - Habilitação - prejudicou sua posição no certame, haja vista que os recorrentes participaram do certame;
- 3.5. Da Motivação: Atendido, haja vista que o conteúdo da petição tem relação com o ato decisório - Habilitação;
- 3.6. Da Tempestividade: Atendido, vez que o pedido foi apresentado tempestivamente, nos termos legais.

### 4. DAS RAZÕES RECURSAIS E DAS CONTRARRAZÕES

- 4.1. **R7 SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME**, inscrita no CNPJ sob o nº. 22.791.178/0001-30 (recurso).
- 4.1.1. **DA RAZÃO:**
- 4.1.1.1. Que foi considerada inabilitada por não apresentar alguns documentos do instrumento convocatório, porém como consta no item 10.1. do edital de Pré-Qualificação, com vistas a ampliação da concorrência o licitante pode apresentar a documentação pendente;
- 4.1.1.2. Apresentou toda a documentação que culminou em sua desqualificação e pede que seja considerado(a) QUALIFICADO(A);
- 4.1.1.3. Não houve contrarrazões.
- 4.2. **LB CONSTRUÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. 40.454.732/0001-76 (recurso).
- 4.2.1. **DA RAZÃO:**
- 4.2.1.1. Que sua inabilitação foi “equivocada”, pois não houve nenhuma alteração quanto a seu capital social;
- 4.2.1.2. Que seja reconsiderada a decisão e que sua documentação seja devidamente habilitada.
- 4.2.1.3. Não houve contrarrazões.
- 4.3. **J M X NETO CONSTRUTORA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. 36.515.420/0001-58 (recurso).
- 4.3.1. **DA RAZÃO:**
- 4.3.1.1. Que o Setor de Engenharia não seria o órgão competente para analisar informações contábeis e financeiras;
- 4.3.1.2. Pede a reforma da decisão e que seja declarado sua habilitação perante o certame em tela, pois atende a todos os requisitos do instrumento convocatório
- 4.3.1.3. Não houve contrarrazões.

### 5. DO MÉRITO - ANÁLISE DO RECURSO R7 SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME

#### 5.1. PRÉ-QUALIFICAÇÃO E COMPETITIVIDADE

O processo de pré-qualificação de licitantes, conforme definido na **Lei 14.133/2021**, é um procedimento auxiliar destinado a selecionar, de maneira prévia, os licitantes que atendam às condições de habilitação necessárias para participar de futuras licitações ou de licitações vinculadas a programas de obras ou de serviços objetivamente definidos (Lei 14.133/2021, art. 80, I).

Este processo visa a racionalização dos processos licitatórios e a redução de custos tanto para a administração quanto para os licitantes, permitindo uma análise antecipada das capacidades técnicas dos participantes. Isso

ajuda na otimização e na celeridade das licitações subsequentes pois, uma vez pré-qualificados, estes licitantes já terão demonstrado cumprir os requisitos necessários para uma contratação futura.

Os resultados de uma pré-qualificação podem restringir as licitações futuras a apenas aqueles licitantes ou bens pré-qualificados, o que deve ser devidamente justificado pela Administração (Lei 14.133/2021, art. 80, § 10).

Nessa linha de raciocínio decidiu o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina – TCE/CE, senão vejamos:

***(d) “a licitação que se seguir ao procedimento da pré-qualificação poderá ser restrita a licitantes ou bens pré-qualificados, nos termos do art. 80, § 10, da Lei 14.133/2021, pelo que se deve dar ampla publicidade na realização deste procedimento auxiliar, em observância ao art. 5º da mesma Lei, a fim de se evitar a redução de participantes no processo licitatório”. (Grifamos.) (TCE/SC, Consulta nº 22/00318000, Rel. Cons. Gerson dos Santos Sicca, j. em 17.04.2023.)***

A pré-qualificação, portanto, constitui uma ferramenta essencial para a eficiência administrativa e garantia de participação apenas de licitantes que comprovadamente atendem aos requisitos técnicos e de habilitação necessários, promovendo uma competição mais qualificada e eficiente.

É sabido também que a finalidade principal do procedimento de pré-qualificação é garantir que os interessados atendam previamente aos requisitos técnicos, operacionais e econômico-financeiros exigidos pela Administração Pública, assegurando maior eficiência e competitividade na futura licitação. Tal procedimento visa evitar contratações inadequadas que possam comprometer a execução contratual e causar prejuízos ao erário. Além disso, a pré-qualificação deve observar todos os princípios que regem a Administração Pública, tais como isonomia, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Este procedimento está fundamentado na Lei 14.133/2021 e legislação correlata, seguindo todas as etapas necessárias para garantir um processo transparente e vantajoso para a Administração.

Por tanto, diante do exposto, reafirma-se a relevância do procedimento de pré-qualificação como uma etapa essencial para garantir que apenas empresas devidamente habilitadas participem da futura licitação, assegurando maior eficiência, transparência e segurança jurídica ao processo. A pré-qualificação não apenas contribui para a seleção de fornecedores tecnicamente capacitados, mas também promove um ambiente mais competitivo, possibilitando a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública.

Além disso, em observância ao princípio da ampla concorrência e em conformidade com o item 10.1 do edital, os interessados que eventualmente apresentarem pendências na documentação terão a oportunidade de realizar correções ou complementações dentro do prazo estipulado. Essa possibilidade reforça o compromisso da Administração em garantir um processo equitativo, permitindo que um maior número de empresas atenda aos requisitos exigidos e, conseqüentemente, amplie as opções de contratação.

Assim, ao proporcionar essa flexibilidade para ajustes documentais, o procedimento de pré-qualificação favorece a competitividade, evita a exclusão indevida de potenciais fornecedores e contribui para a escolha de uma proposta que alie melhor qualidade e economicidade, em conformidade com os princípios estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

Conforme análise da documentação apresentada no âmbito do procedimento de pré-qualificação, verificou-se que o licitante atendeu às exigências previstas no edital. Em conformidade com o item 10.1 do

edital, foi oportunizada a correção e complementação dos documentos pendentes dentro do prazo estabelecido, garantindo o princípio da ampla competitividade e a participação de um maior número de interessados no certame.

Dessa forma, após a devida apresentação dos documentos requeridos e sua análise pela Administração, o licitante foi considerado **qualificado**, estando apto a participar da fase seguinte do processo licitatório, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e demais normativos aplicáveis.

## 6. DO MÉRITO – RECURSO LB CONSTRUÇÕES LTDA

### 6.1. CERTIDÃO DE REGISTRO INVÁLIDA

Após a interposição do recurso administrativo e a consequente reanálise da documentação apresentada, constatou-se que a decisão inicial de inabilitação baseou-se em um equívoco na interpretação dos documentos juntados aos autos. De fato, ao revisar os elementos probatórios à luz dos argumentos apresentados pela recorrente, verificou-se que a aparente discrepância resultava de uma leitura inadequada das informações constantes dos documentos oficiais, e não de uma irregularidade material capaz de comprometer a pré-qualificação da empresa.

Dessa forma, restou demonstrado que os documentos apresentados pela recorrente atendem aos requisitos estabelecidos no edital, sendo, portanto, indevida sua inabilitação.

Cumprido destacar que a Administração Pública tem o dever de revisar seus próprios atos sempre que constatada qualquer ilegalidade ou erro material, em atenção ao princípio da autotutela, conforme amplamente reconhecido pelo ordenamento jurídico e consolidado na Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal, que dispõe:

"A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

A jurisprudência dos Tribunais Superiores reforça essa prerrogativa, conforme se observa no julgado do Superior Tribunal de Justiça:

"A Administração Pública pode, com base no poder de autotutela, anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade, independentemente de provocação judicial, consoante o entendimento consolidado na Súmula 473 do STF."

(AgInt no AREsp 1.513.512/DF, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 17/12/2019)

Assim, diante do exposto, esta Administração reconhece o equívoco cometido na decisão inicial e, em consequência, reforma o julgamento anteriormente proferido para declarar a HABILITAÇÃO da recorrente no presente processo de pré-qualificação, assegurando-lhe o direito de prosseguir nas fases subsequentes.

Por fim, reafirma-se o compromisso desta Administração com os princípios da legalidade, moralidade e eficiência, garantindo que os procedimentos administrativos sejam conduzidos com transparência, justiça e em estrita observância ao interesse público.

## 7. DO MÉRITO - ANÁLISE DO RECURSO J M X NETO CONSTRUTORA LTDA

### 7.1. DIVERGÊNCIA DE CAPITAL SOCIAL

No presente caso, foi constatada uma discrepância substancial entre o capital social declarado no contrato social da empresa e os valores informados no balanço patrimonial. Tal inconsistência compromete a credibilidade dos documentos apresentados e suscita dúvidas quanto à exatidão e veracidade das informações prestadas pela licitante. A apresentação de documentos contendo informações imprecisas ou conflitantes pode ensejar a inabilitação do licitante, uma vez que a Administração Pública não pode se basear em dados inconsistentes para validar a qualificação econômico-financeira do participante. Tal divergência foi constatada conforme pode ser visto de dados

**1ª cláusula** - A sociedade resolve alterar seu capital social de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) para R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) dividido em 2.000 quotas no valor nominal de R\$ 100,00 (cem reais) totalmente integralizadas com moeda corrente deste país, ficando da seguinte forma:

João Macedo Ximenes Neto	quotas 2000	Valor R\$ 200.000,00 (duzentos Mil Reais)
--------------------------	-------------	---

extraídos do capital social:

Logo após confrontado com o Balanço Patrimonial:

2	*** Passivo ***			
2.01.01	Passivo Circulante			
2.07	Patrimônio Líquido			
2.07.01	Capital Realizado			
2.07.01.01	Capital Social			

  

COMIS	R. 5	ACÇÃO	2.327.026,51 C
			202.400,00 C
			2.327.026,51 C
			2.358.941,07 C
			2.358.941,07 C

A jurisprudência reforça esse entendimento. O Acórdão 2942/2021 – TCU – Plenário analisou situação análoga, na qual um licitante apresentou balanço patrimonial contendo erro estrutural e de escrituração em classificações contábeis, afetando seus índices de liquidez. O Tribunal concluiu que a inconsistência compromete a confiabilidade dos documentos e que a empresa deveria ter apresentado as demonstrações financeiras adequadas tempestivamente, sob pena de inabilitação. O voto do relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, destacou que:

“Não é possível imputar ao pregoeiro a obrigação de realizar diligências sobre o teor dos balanços apresentados. Os supostos erros estruturais não tratavam de simples omissões ou irregularidades, não eram de verificação simples pela comissão de licitação. [...] Não era possível permitir que a licitante alterasse os documentos de sua habilitação, de forma intempestiva, tendo em vista equívoco que ela própria cometera.”

REPRESENTAÇÃO DE LICITANTE. PREGÃO. TRANSPETRO. ALEGAÇÕES ACERCA DE INABILITAÇÃO INDEVIDA . CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA.

(TCU - RP: 29422021, Relator.: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data de Julgamento: 08/12/2021)

Esse entendimento reforça a posição adotada pela Administração Pública, uma vez que a divergência no capital social e nos valores apresentados no balanço patrimonial impede a verificação da real capacidade econômico-financeira da licitante, comprometendo a segurança do processo licitatório e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Além disso, cabe ressaltar que a recorrente, em sua peça recursal, argumentou que o setor de engenharia municipal não teria competência para realizar a análise da documentação relativa à qualificação econômico-

financeira. Todavia, essa alegação não procede, pois a verificação dos documentos foi realizada pela Comissão de Licitação, que tem competência para analisar todos os aspectos relacionados à qualificação econômico-financeira da licitante.

Com base nesse entendimento, é legítima a manutenção da decisão de inabilitação, já que a Administração Pública exerce sua autotutela para garantir a legalidade, a moralidade e a transparência no processo licitatório, assegurando que apenas licitantes que atendam plenamente aos requisitos estabelecidos no edital sejam habilitados a participar do certame.

Diante do exposto, e **considerando a ausência de elementos substanciais capazes de afastar as inconsistências constatadas nos documentos apresentados pela licitante, mantemos a decisão.**

## 8. DA DECISÃO

- 8.1. Pelo exposto, decidimos **CONHECER** os Recursos interpostos, pelas licitantes **R7 SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA-ME**, inscritas no CNPJ sob o nº. 22.791.178/0001-30; **LB CONSTRUÇÕES LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. 40.454.732/0001-76, para no **MÉRITO**, julgar-lhe tempestivos e **PROCEDENTES**, mantendo a decisão em todos os seus termos. Quanto à licitante **J M X NETO CONSTRUTORA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. 36.515.420/0001-58, para no **MÉRITO**, julgar-lhe tempestivos e **IMPROCEDENTES**, mantendo a decisão em todos os seus termos.
- 8.2. Retornem os autos ao agente de contratatação competente, para cumprimento e retorno dos atos referente ao pregão supra.

CARIRÉ-CE, 06 de Março de 2025.

---

**CÍCERO AMANSO FERREIRA**  
**SECRETÁRIO(A) DE INFRAESTRUTURA E**  
**DESENVOLVIMENTO URBANO**