



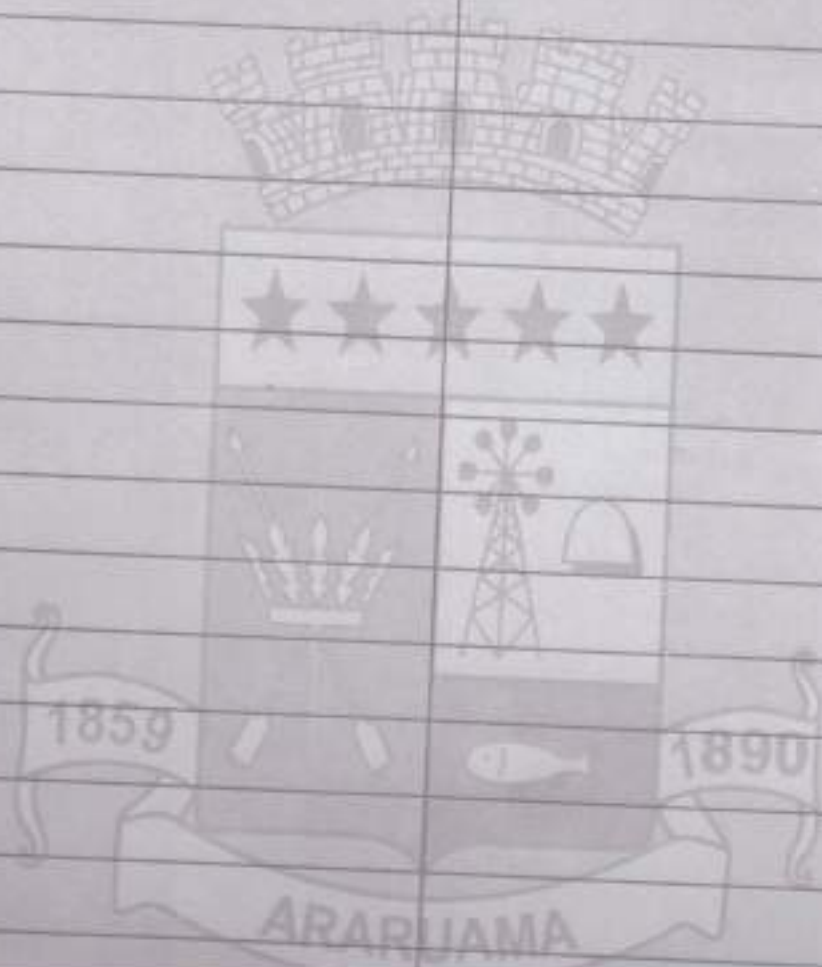
Estado do Rio de Janeiro

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**

**PROTOCOLO**

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA  
PROTOCOLO MUNICIPAL  
Nº: 11269 / 5 / 2026  
DATA: 29/05/2026 - 14:22:25  
ASSUNTO: RECURSO  
REQ: EVOLUE SERVIÇOS LTDA  
SENHA: I3BSBS6

ComLi



**À ILUSTRÍSSIMA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA/RJ.**

Com requerimento preliminar de remessa dos autos à área jurídica da PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA/RJ, em razão da densidade jurídica da matéria e da circunstância de que os atos recorridos foram praticados pela própria Comissão Especial de Licitação, conforme razões a seguir expostas:

Ref.: Pregão Eletrônico SRP nº 009/2026

Processo Administrativo nº 22299/2024

Objeto: Contratação de serviço contínuo de Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho.

**Recorrente: EVOLUE SERVIÇOS LTDA.**

EVOLUE SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº 26.699.784/0001-81, com sede no ST SCN Quadra 05 S/N Bloco A Sala 717 Parte A, Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70.715-900, neste ato representada por seu procurador, Sr. LUCAS ALMEIDA REZENDE, brasileiro, casado, portador da Carteira de Identidade nº 3.236.036 SSP/DF e inscrito no CPF sob o nº 033.207.061-10, residente e domiciliado na Chácara 14, Lote IB, Sucupira, Riacho Fundo/DF, conforme procuração outorgada pelo sócio administrador, Sr. Luiz Henrique Squipano da Silva (CPF nº 040.876.221-77), em 07 de novembro de 2023, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, tempestivamente, com fundamento no art. 165 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 e no item 14 do edital, interpor o presente

### **RECURSO ADMINISTRATIVO**

em face da decisão administrativa proferida na sessão pública de 25/05/2026, às 11h07min51s, que declarou a Recorrente INABILITADA do certame em epígrafe, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas, requerendo, ao final, o conhecimento e o integral

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA**  
PROCESSO SOB O Nº 22269  
FLS. Nº 02  
EM 29/05/2026  
[Assinatura]

provimento do presente recurso, com a conseqüente reforma do ato impugnado e o retorno da Recorrente à fase competitiva do certame.

## I. DA TEMPESTIVIDADE E DA ADMISSIBILIDADE

Conforme registrado nos autos eletrônicos da plataforma LICITANET, a intenção de recurso foi manifestada pela Recorrente em 25 de maio de 2026, às 11h20min39s, dentro do prazo de 30 (trinta) minutos aberto pelo sistema às 11h08min33s do mesmo dia, observado o disposto no item 14.4.1 do edital e no art. 165, caput, da Lei nº 14.133/2021.

De mais a mais, a tempestividade e a admissibilidade do recurso já restaram expressamente reconhecidas pelo r. Pregoeiro em despacho lavrado em 25/05/2026, às 15h25min40s, nos seguintes termos:

*"Após análise preliminar das manifestações apresentadas pelas licitantes, verificou-se o preenchimento dos requisitos formais de admissibilidade recursal previstos na Lei nº 14.133/2021 e no instrumento convocatório, notadamente quanto à tempestividade, legitimidade e adequação da via recursal eleita. Dessa forma, conheço dos recursos administrativos interpostos, por serem tempestivos e formalmente admissíveis, reservando-se a análise do mérito recursal para momento oportuno, após observância do contraditório e da ampla defesa, nos termos da legislação vigente e das disposições editalícias."*

As presentes razões são protocoladas no dia 28/05/2026, portanto dentro do prazo legal de 3 (três) dias úteis, contado da intimação da decisão recorrida, na forma do art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e do item 14.3 do edital, encontrando-se, pois, integralmente atendidos os pressupostos de admissibilidade recursal.

Registre-se, por relevante, que o presente recurso possui efeito suspensivo automático, na forma do art. 168 da Lei nº 14.133/2021 e do item 14.9 do edital, restando obstada a prática de quaisquer atos sucessivos do certame, notadamente a homologação, a adjudicação e a assinatura da ata de registro de preços, até o julgamento definitivo do presente recurso.

## II. DA SÍNTESE DOS FATOS

PROCESSO N.º 77269  
P.S. 03  




Conforme se demonstrará a seguir, ambos os fundamentos são juridicamente insustentáveis. O primeiro decorre da existência de manifesta antinomia normativa entre o item 8.4 do edital e o item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência, somada à inexistência de qualquer prejuízo concreto ao sigilo das propostas ou à isonomia do certame. O segundo, por sua vez, resulta de leitura desautorizada do edital, que trata como incondicional exigência que é, em sua redação literal, condicional. Demonstram-se, ainda, vícios graves na habilitação da única licitante remanescente, em quadro de tratamento não isonômico das exigências do instrumento convocatório.

### III. DAS RAZÕES DE REFORMA DA DECISÃO RECORRIDA

#### III.1. Da antinomia entre o item 8.4 do edital e o item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência. Da ambiguidade normativa e da interpretação mais favorável à preservação do licitante

O fundamento central da decisão recorrida, segundo o qual a Recorrente teria infringido vedação editalícia ao apresentar a proposta comercial em conjunto com a documentação habilitatória, repousa sobre premissa que não resiste ao confronto sistemático entre o item 8.4 do edital, instrumento principal do certame, e o item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência, anexo daquele.

Com efeito, estabelece o item 8.4 do edital, *ipsis litteris*:

*"8.4. Caso a fase de habilitação anteceda as fases de apresentação de propostas e lances, os licitantes encaminharão, na forma e no prazo estabelecidos no item anterior, simultaneamente [sic] os documentos de habilitação e a proposta com o preço ou o percentual de desconto, observado o disposto nos itens 11.6 e 7.5 deste Edital."*

Por outro lado, dispõe o item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência:

*"9.1.6. Fica consignado que, em razão da inversão ora adotada: (...) II, é vedada a inserção de proposta comercial, planilhas de preços ou elementos equivalentes em campo destinado à habilitação, bem como qualquer prática que antecipe o conteúdo econômico antes da etapa própria (...)"*

PROCESSO Nº 2269

115

Assinado digitalmente por [nome]

À toda evidência, há tensão objetiva entre os dois dispositivos. O edital, instrumento de regência do certame, no qual a Administração e os licitantes estão igualmente vinculados, determina o envio simultâneo dos documentos de habilitação e da proposta, sem estabelecer, em momento algum, vedação à apresentação conjunta da proposta comercial; o Termo de Referência, anexo daquele, todavia, cria vedação adicional, sem que o edital tenha previsto, em sua estrutura, campo específico para que a proposta comercial detalhada fosse alocada apartadamente na fase inicial.

Configura-se, portanto, antinomia material entre o instrumento convocatório principal e seu anexo. Tal antinomia atrai a aplicação de regra clássica de hermenêutica jurídica, segundo a qual, em havendo conflito entre o edital e seu anexo, prevalece o edital, instrumento de regência da licitação, corolário lógico do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, expressamente positivado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A doutrina é firme nesse sentido. Leciona Marçal Justen Filho, em seus comentários à Lei de Licitações, que o edital constitui a "lei interna da licitação", devendo suas disposições prevalecer sobre as de eventuais anexos, sempre que estes contrariem, ampliem ou restrinjam o conteúdo nuclear estabelecido no instrumento principal. Hely Lopes Meirelles, em seu clássico Direito Administrativo Brasileiro, ensina, em idêntica direção, que o edital vincula tanto a Administração quanto os licitantes, não podendo aquela exigir o que dele não consta, nem estes oferecer o que dele se afasta.

Ademais, ainda que se admitisse, a coexistência harmônica entre os dois dispositivos, persistiria patente a ambiguidade normativa, porquanto o licitante diligente, ao examinar o item 8.4 do edital, é naturalmente induzido a compreender que o envio simultâneo dos dois conjuntos documentais constitui regra cardeal do certame. Em situações de ambiguidade do instrumento convocatório, a interpretação consagrada é no sentido de que a cláusula obscura deve ser interpretada em favor do licitante, em homenagem aos princípios da competitividade, da máxima ampliação da disputa e do interesse público na obtenção da proposta mais vantajosa.

Nesse exato sentido, vale invocar a recente e elucidativa decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em julgado que aborda hipótese substancialmente análoga à dos autos:

*"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REMESSA NECESSÁRIA. LICITAÇÃO. LEILÃO ELETRÔNICO. PENALIDADES. SUSPENSÃO DE LICITAR E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR.*

PROCESSO Nº 17269

115 06



corresponde, na mais exata medida, ao próprio valor total estimado para a contratação, conforme expressamente declarado pelo item 4.3 do edital:

*"4.3. O valor estimado da contratação será de R\$ 5.009.165,82 (cinco milhões, nove mil, cento e sessenta e cinco reais e oitenta e dois centavos)."*

Mais ainda: a leitura da Ata de Realização do Pregão Eletrônico revela que 9 (nove) das 10 (dez) propostas iniciais apresentadas ao certame foram cotadas, igualmente, no valor de R\$ 5.009.165,82, ou seja, no exato valor estimado pela Administração e publicado no edital. Apenas uma licitante (NOROESTE TREINAMENTOS LTDA) apresentou proposta em valor distinto (R\$ 5.000.000,00).

Diante de quadro factual tão eloquente, impõe-se a indagação: que sigilo poderia haver a ser preservado quando o valor da proposta é absolutamente público, está expressamente declarado no próprio edital, foi previamente conhecido por todos os interessados e foi cotado, em idêntica medida, por nove das dez licitantes participantes?

A resposta é evidente: nenhum. A apresentação da proposta comercial pela Recorrente não revela informação que não fosse de prévio conhecimento público; tampouco lhe confere qualquer vantagem competitiva sobre as demais licitantes; nem antecipa estratégia econômica de qualquer ordem. Limita-se, tão somente, a refletir o teto previamente fixado pela própria Administração no instrumento convocatório.

Não há, portanto, no caso concreto, qualquer prejuízo material à isonomia, ao julgamento objetivo ou ao sigilo das propostas. A pretendida violação a tais princípios é puramente abstrata, hipotética e dissociada do plano fático, situação que reclama a aplicação do consagrado princípio do *pas de nullité sans grief*, segundo o qual não há nulidade sem prejuízo concreto.

Cumprê destacar que o princípio do sigilo das propostas, invocado pela r. decisão recorrida, tem por finalidade essencial impedir que qualquer licitante obtenha vantagem competitiva indevida pelo conhecimento antecipado das ofertas dos demais. Quando, todavia, todas as propostas iniciais estão atreladas ao mesmo valor, e esse valor é o próprio teto público fixado pela Administração, o bem jurídico tutelado pela norma não foi e não poderia ter sido atingido. Inexistente o prejuízo, descabe a sanção.

PROCESSO N.º 17269

11.08

Assinatura

A doutrina e a jurisprudência administrativa são uníssonas: a configuração de irregularidade no procedimento licitatório, para ensejar a sanção máxima da inabilitação, exige a demonstração de prejuízo concreto ao interesse público, à isonomia ou à competitividade do certame. Inexistente o prejuízo material, a sanção é juridicamente descabida.

Por mais essa razão, a r. decisão recorrida revela-se manifestamente desproporcional, agravando o ônus do licitante em medida superior àquela estritamente necessária ao atendimento do interesse público, em frontal violação ao art. 2º, parágrafo único, inciso VI, da Lei nº 9.784/1999.

### **III.3. Da inviabilidade operacional da plataforma LICITANET. Da impossibilidade fática de conduta diversa**

Reforça a inconsistência da decisão recorrida outra circunstância de natureza eminentemente operacional, mas com claros efeitos jurídicos: as limitações estruturais da própria plataforma eletrônica utilizada pelo certame.

A plataforma LICITANET, na configuração disponibilizada para o presente Pregão, oferece ao licitante, na fase inicial do certame, apenas dois campos eletrônicos para o cadastramento de informações, a saber: (i) campo de cadastramento eletrônico da proposta, no qual o licitante registra valor, marca, modelo, quantidade e demais dados parametrizados; e (ii) campo de envio dos documentos de habilitação. A referida plataforma não disponibiliza, na fase inicial, campo específico, autônomo ou apartado, destinado ao upload de documento eletrônico, em formato PDF, correspondente à proposta comercial detalhada.

Trata-se de fato público, notório e verificável por simples inspeção das interfaces da plataforma, circunstância que, ademais, é estrutural à própria sistemática operacional do LICITANET, e não particularidade do certame ora discutido.

Tal punição esbarra em princípio elementar do direito brasileiro: *nemo ad impossibilia tenetur*, ninguém pode ser obrigado a fazer o impossível. A exigência de comportamento que a própria plataforma do certame não viabilizou em condições operacionalmente alternativas configura imposição contrária à boa-fé objetiva e à proteção da confiança legítima do administrado, princípios que regem toda a atuação da Administração Pública.

PROCESSO N. 29269  
115  


Cumprе reiterar o fato objetivo anteriormente apontado: 4 (quatro) das 10 (dez) licitantes participantes do certame foram inabilitadas ou desclassificadas sob exatamente o mesmo fundamento, circunstância que, longe de revelar irregularidade individualmente atribuível, evidencia configuração estrutural do edital e da plataforma.

#### **III.4. Da incidência do princípio do formalismo moderado. Da vedação legal expressa contida no art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021**


Ainda que se superassem todas as ponderações até aqui apresentadas, hipótese que se admite somente por amor à argumentação, a inabilitação da Recorrente esbarraria em vedação expressa contida no próprio texto da Lei Geral de Licitações.

Com efeito, dispõe, com inequívoca clareza, o art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021:

*"Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: (...) III. o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;"*

A norma é categórica. O legislador, atento aos vícios históricos do excesso de formalismo nas licitações brasileiras, optou por positivizar, em sede legal e com expressa vinculação à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o princípio do formalismo moderado, vedando, em terreno legal, o afastamento de licitante por irregularidades formais que não afetem (a) a aferição de sua qualificação, ou (b) a compreensão do conteúdo de sua proposta.

No caso concreto, a apresentação da proposta comercial em conjunto com a documentação habilitatória, eventual irregularidade alegada pelo r. Pregoeiro, não compromete a aferição da qualificação da Recorrente, que apresentou regularmente todos os documentos habilitatórios exigidos pelo edital, nem prejudica a compreensão do conteúdo de sua proposta, ao contrário, esclarece-o em sua integralidade. Cuida-se, portanto, de irregularidade meramente formal de natureza locativa, relativa à alocação física do documento dentre os campos da plataforma, sem qualquer repercussão substancial sobre a substância do certame.

PROCESSO N.º 27269  
115  
  
ASSINADO E CARIMBADO

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, em sua obra de referência sobre Direito Administrativo, leciona com precisão que o formalismo, no procedimento licitatório, é instrumento a serviço da finalidade pública, e não um fim em si mesmo. Em igual sentido, Hely Lopes Meirelles ensina que a forma, no Direito Administrativo, deve ceder ao princípio do interesse público quando o seu rigor, ao invés de servir à proteção do certame, comprometa a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Na mesma linha de inteligência, o Tribunal de Contas da União, no exercício de sua competência constitucional de controle externo dos atos administrativos, tem firmado entendimento de que o formalismo excessivo, quando dissociado de prejuízo concreto ao certame, configura conduta administrativa repudiável, na justa medida em que compromete o objetivo primário da licitação, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Inabilitar licitantes por razões meramente formais, de natureza locativa ou banal, sem demonstração de qualquer prejuízo material ao certame, equivale a sacrificar o interesse público em favor de apego ritualístico, conduta que a Corte de Contas reiteradamente rechaça. Confira-se, por elucidativo, o seguinte julgado:

*"REPRESENTAÇÃO. FALHAS EM CONDUÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. FORMALISMO EXCESSIVO PREJUDICIAL À OBTENÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. NÃO ATENDIMENTO A DILIGÊNCIA. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MULTA. COMUNICAÇÕES." (TCU – REPRESENTAÇÃO (REPR): 672024, Relator: WEDER DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 24/01/2024)*

A diretriz fixada pela Corte de Contas amolda-se com perfeição ao quadro destes autos. A conduta atribuída à Recorrente, qual seja, a alocação da proposta comercial em campo destinado à habilitação, não causou prejuízo algum ao certame, não afetou em nada a isonomia entre os licitantes, não vulnerou o sigilo das propostas (todas cotadas, em sua maioria absoluta, no exato valor estimado e publicado no edital), não comprometeu o julgamento objetivo e tampouco prejudicou a aferição da qualificação da Recorrente. Trata-se, em sua essência, de ação banal, justamente a hipótese que o entendimento do TCU repele com firmeza, por configurar óbice indevido à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

PROCESSO N. 2769

F.F.S.

ASSINATURA

Inabilita a Recorrente sob fundamento de irregularidade puramente formal, em afronta direta ao texto expresso do art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, configura decisão revestida de manifesta ilegalidade, devendo ser, pelas razões expostas, reformada.

### **III.5. Da equivocada aplicação do item 12.4.1.5, alínea "b", do edital. Exigência condicional aplicada como incondicional**

Avançando ao segundo fundamento invocado pela r. decisão recorrida, sustenta o r. Pregoeiro que a Recorrente teria deixado de cumprir a exigência prevista no item 12.4.1.5, alínea "b", do edital, relativa à "comprovação de registro dos laboratórios e clínicas credenciadas, bem como da relação dos profissionais responsáveis e respectivos registros profissionais".

Tal entendimento, todavia, não se sustenta diante da literalidade do dispositivo invocado, que estabelece, in verbis:

*"12.4.1.5. Estrutura a) Declaração de que a licitante possui ou instalará estrutura (escritório e clínica/consultório) no município de Araruama/RJ, para a execução obrigatória dos serviços (Exames, Treinamentos, etc.). b) (Estrutura Credenciada): Comprovação de Registro (nos respectivos Conselhos Regionais) dos laboratórios e clínicas credenciadas (se utilizados para exames complementares), constando a relação dos profissionais responsáveis e seus registros."*

A leitura atenta do dispositivo é elucidativa: a exigência da alínea "b" possui, em sua redação literal, condicionante expressa, qual seja, "se utilizados para exames complementares". O Termo de Referência, ao reiterar a disciplina, é ainda mais explícito ao dispor, no item correspondente à "Estrutura Credenciada (Exames Complementares)", que a comprovação é exigida "caso utilizados".

Trata-se, portanto, de exigência alternativa e contingente, cuja incidência depende, necessariamente, da prévia opção da licitante pelo uso de laboratórios e clínicas credenciados. Não se trata, em absoluto, de exigência geral imposta a todos os licitantes indistintamente.

E eis a precisa hipótese dos autos. A Recorrente atendeu plenamente à alínea "a" do item 12.4.1.5, mediante apresentação da Declaração de Disponibilidade de Estrutura Técnica e Operacional, firmada em 17/04/2026, na qual assumiu expressamente o compromisso de



manter "estrutura adequada mínima no município de Araruama/RJ para a execução obrigatória dos serviços". Na referida declaração, esclareceu, ainda, com transparência absoluta, que "conforme facultado pelo edital, a Evolue Serviços Ltda providenciará a solução operacional mais eficiente após a homologação do certame, podendo optar pela instalação de estrutura própria (clínica/consultório/escritório) ou pelo credenciamento de rede local especializada", conforme demonstrado no print a seguir:

**Evolue®****DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE ESTRUTURA TÉCNICA E OPERACIONAL**

À PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA/RJ

Comissão Permanente de Licitação

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 009/2026 Processo Administrativo nº: 22299/2024

A empresa **EVOLUE SERVIÇOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº **26.899.784/0001-81**, sediada em ST SCN QUADRA 05, BLOCO A SALA 717 PARTE A, Asa Norte – Brasília/DF, por intermédio de seu representante legal, para fins de atendimento aos requisitos de habilitação técnica da licitação em epígrafe, vem declarar que:

1. Em cumprimento ao item 12.4.1.5 (Estrutura) do Edital e ao item 9.4.8.4 (Estrutura) do Termo de Referência (Anexo I), manteremos estrutura adequada mínima no município de Araruama/RJ para a execução obrigatória dos serviços.
2. Garantimos que a realização dos **Exames Médicos Clínicos (ASO), Exames Complementares e Treinamentos** ocorrerá obrigatoriamente dentro dos limites geográficos do município de Araruama/RJ.
3. Conforme facultado pelo edital, a **Evolue Serviços LTDA** providenciará a solução operacional mais eficiente após a homologação do certame, podendo optar pela **instalação de estrutura própria (clínica/consultório/escritório) ou pelo credenciamento de rede local especializada**, assegurando, em qualquer hipótese, o atendimento integral ao universo de servidores e às exigências de saúde e segurança do trabalho.
4. Declaramos ter pleno conhecimento de que todos os custos logísticos e operacionais para a manutenção desta estrutura local já estão inclusos em nossa proposta de preços, e que a eventual utilização de rede credenciada não exime esta empresa da responsabilidade integral pela coordenação e qualidade técnica dos serviços prestados..

A escolha entre estrutura própria e credenciamento é, repita-se, facultada expressamente pelo edital. Não tendo a Recorrente, na fase inicial do certame, optado pelo uso de laboratórios e clínicas credenciados, e tendo, ao contrário, sinalizado a possibilidade de instalação de estrutura própria, não incide a exigência subsidiária da alínea "b" do item 12.4.1.5.

PROCESSO Nº 2269  
115. 73  


A r. decisão recorrida, ao tratar a exigência condicional como se fosse incondicional, acresceu requisito não previsto no instrumento convocatório, em frontal violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, expressamente positivado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, e o objetivo contido no artigo 11, inciso II da lei 14.133/2021, que estabelece a obrigatoriedade de tratamento isonômico e a vedação à inclusão de cláusulas restritivas não justificadas tecnicamente.

Em síntese precisa, à autoridade administrativa não é dado exigir do licitante mais do que o edital exige, sob pena de subverter a própria essência do procedimento licitatório, na qual a Administração se autovincula às regras que ela mesma editou.

#### **IV. DOS VÍCIOS NA HABILITAÇÃO DA ÚNICA LICITANTE REMANESCENTE. DO TRATAMENTO NÃO ISONÔMICO DAS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS**

Apresentadas as razões pelas quais o ato de inabilitação da Recorrente deve ser reformado, impõe-se, em homenagem aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da isonomia e do interesse público, dirigir a atenção desta autoridade superior a outro aspecto relevante: supostamente a aplicação não isonômica das exigências habilitatórias do certame, observada pela análise da documentação da única licitante remanescente após as inabilitações em série operadas pelo r. Pregoeiro, qual seja, a empresa CLINICA SANTA THEREZINHA LTDA, CNPJ nº 42.074.972/0001-70.

A análise da documentação habilitatória apresentada pela referida licitante revela descumprimento, por parte desta, de exigências expressas do instrumento convocatório, conforme se passa a demonstrar.

##### **IV.1. Da insuficiência dos atestados de capacidade técnica apresentados. Incompatibilidade com o objeto licitado**

Estabelece o item 12.4.1.3 do edital, no tocante à Capacidade Técnico-Operacional dos licitantes:

*"12.4.1.3. Capacidade Técnico-Operacional: a) Atestado de Capacidade Técnica fornecido por órgão da administração pública ou empresa privada, comprovando que a licitante realiza ou realizou trabalhos compatíveis com o objeto da licitação (Serviços de SESMT); b) (ETP - Treinamentos): Apresentar declarações (mínimo uma) de pessoas jurídicas (públicas ou privadas) certificando a qualidade de serviço*

PROCESSO N. 2760  
115. 74  
Assinatura

*prestado em treinamentos, especificando nome do curso, conteúdo, carga horária e declaração de satisfação."*

A exigência de atestados de capacidade técnica, prevista também no art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, tem por escopo precípua assegurar a aptidão concreta do licitante para a execução do objeto licitado, em sua integralidade ou, ao menos, em suas parcelas de maior relevância técnica e financeira. Dispõe o referido dispositivo legal que a documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita à "apresentação de atestado fornecido por órgão da administração pública ou empresa privada, competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes". A teleologia da norma, conjugada com o disposto no § 1º do mesmo artigo, exige, portanto, compatibilidade substancial, e não meramente nominal, entre os atestados ofertados e o objeto efetivamente licitado.

O objeto da contratação, na forma detalhada no Termo de Referência, abrange amplo elenco de serviços, organizados em grupos: Grupo 1, Serviço Global de Elaboração de Laudos PGR, PCMSO, LTIP, LTCAT e AET para aproximadamente 170 locais; Grupo 2, Serviços Contínuos de Manutenção SESMT, Assessoria CIPA e Gestão eSocial; Grupo 3.1, Exames Médicos Ocupacionais (ASO); Grupo 3.2, Exames Complementares; Grupo 4.1, Emissão de Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP); e Grupo 4.2, Organização da SIPAT (evento anual).

Para fins do item 12.4.1.3, alínea "a", a licitante CLINICA SANTA THEREZINHA LTDA apresentou tão somente dois atestados de capacidade técnica, quais sejam:

(i) Atestado de Capacidade Técnica emitido pela própria Prefeitura Municipal de Araruama, em 18/08/2025, firmado pela Secretária Municipal de Administração, atestando exclusivamente a prestação de "Serviço de Perícias Médicas/Medicina do trabalho dos servidores desta Prefeitura Municipal de Araruama", com "média de 160 perícias por mês"; e

(ii) Atestado de Capacidade Técnica emitido pela empresa PLAN GESTAO E CONSULTORIA LTDA, identificada em seu próprio papel timbrado como "PLAN ASSESSORIA CONTÁBIL", em 03/03/2026, atestando, em termos genéricos, a prestação de "Serviço de Laudo de Segurança de Trabalho com cadastro de SESMT, com Laudo LTCAT/PGR/LTIP".

PROCESSO N.º 17069

1.º

A análise técnica dos referidos documentos revela, todavia, manifesta insuficiência para fins da comprovação de capacidade técnica exigida pelo edital.

Em primeiro lugar, o atestado emitido pela Prefeitura Municipal de Araruama refere-se exclusivamente a "Perícias Médicas/Medicina do trabalho", circunscrita à realização de 160 perícias mensais. Tal escopo, ainda que abrangente de parcela do objeto licitado, não contempla a integralidade dos serviços contratados, em particular: PCMSO (Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional), AET (Análise Ergonômica do Trabalho), Assessoria à CIPA, Gestão do eSocial, ASO (Atestado de Saúde Ocupacional), Exames Complementares, PPP (Perfil Profissiográfico Previdenciário), SIPAT (Semana Interna de Prevenção de Acidentes do Trabalho) e a integralidade dos treinamentos em segurança do trabalho previstos no objeto contratado.

Em segundo lugar, o atestado emitido pela PLAN GESTAO E CONSULTORIA LTDA limita-se à comprovação genérica de elaboração de laudos LTCAT, PGR e LTIP, sendo absolutamente silente quanto aos demais serviços que compõem o objeto licitatório, quais sejam, PCMSO, AET, Assessoria à CIPA, Gestão eSocial, ASO, Exames Complementares, PPP, SIPAT e treinamentos. A circunstância agrava-se diante do fato de que a empresa emitente identifica-se, em seu próprio papel timbrado, como "Assessoria Contábil", atestando, portanto, serviços manifestamente alheios ao seu ramo de atuação econômica, o que projeta legítima dúvida quanto à idoneidade técnica e à plausibilidade material do documento.

Em terceiro lugar, e por mais grave, em momento algum a licitante CLINICA SANTA THEREZINHA LTDA apresentou atestado de capacidade técnica que comprovasse a prestação de **serviços abrangentes ou compatíveis com a integralidade do objeto** contratado, exigência expressa do item 12.4.1.3, alínea "a", do edital, que demanda comprovação de trabalhos "compatíveis com o objeto da licitação (Serviços de SESMT)". Como visto, a interpretação consagrada do dispositivo, à luz do art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, exige que a compatibilidade entre os atestados e o objeto da licitação seja substancial, e não meramente nominal. Não basta que o atestado se reporte, genericamente, a "Serviços de SESMT": é mister que demonstre a aptidão para a execução do conjunto de serviços que compõem o objeto especificamente licitado, especialmente nas parcelas de maior relevância técnica e financeira, as quais, segundo o próprio Termo de Referência, são

PROCESSO N

115.

exatamente o Grupo 1 (Laudos PGR/PCMSO/LTCAT/LTIP/AET) e o Grupo 2 (Manutenção SESMT/Assessoria CIPA/Gestão eSocial).

A licitante remanescente não demonstrou, por meio dos atestados apresentados, aptidão técnica para a execução das parcelas de PCMSO, AET, Assessoria à CIPA, Gestão eSocial, ASO, Exames Complementares, PPP, SIPAT e treinamentos. Eis aí descumprimento direto e ostensivo da exigência do item 12.4.1.3, alínea "a", do edital, em conjugação com o art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

#### **IV.2. Da ausência de declarações/atestados de qualidade na execução de treinamentos. Descumprimento do item 12.4.1.3, alínea "b", do edital**

Soma-se ao descumprimento acima outro, autônomo e igualmente grave, decorrente da inobservância do item 12.4.1.3, alínea "b", do edital, que exige, com clareza inequívoca:

*"b) (ETP - Treinamentos): Apresentar declarações (mínimo uma) de pessoas jurídicas (públicas ou privadas) certificando a qualidade de serviço prestado em treinamentos, especificando nome do curso, conteúdo, carga horária e declaração de satisfação."*

Trata-se de exigência habilitatória autônoma, voltada especificamente à demonstração de aptidão para a execução dos treinamentos previstos no objeto contratual, por meio de declarações ou atestados de capacidade técnica, parcela que integra os Grupos 2 e 4 do detalhamento do Termo de Referência.

A análise da documentação habilitatória apresentada pela licitante CLINICA SANTA THEREZINHA LTDA revela a inexistência de qualquer declaração/atestado específica relativa a treinamentos. Não se encontra, nos autos do certame, declaração de qualquer pessoa jurídica ou emissão e atestado de capacidade técnica, que ateste a prestação, pela referida empresa, de serviços de treinamento, com a especificação dos elementos exigidos pelo edital.

A ausência configura descumprimento direto e ostensivo de exigência habilitatória expressa do instrumento convocatório, devendo, em estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), bem como nos termos do art. 67, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, que impõe a inabilitação das licitantes

PROCESSO Nº 115

115

A. S. S. S. S.

que não atendem aos requisitos técnicos do edital ensejar a inabilitação da referida licitante do certame.

A documentação ofertada pela empresa não atende, em parcela essencial, às especificações pormenorizadas no instrumento convocatório, situação que se enquadra perfeitamente na hipótese normativa do citado dispositivo legal, reclamando a sua exclusão do certame por incompatibilidade entre o que se exigiu e o que se ofertou.

#### **IV.3. Do tratamento não isonômico. Da provável violação aos princípios constitucionais da impessoalidade e da igualdade entre licitantes**

A constatação acima ganha especial gravidade quando contraposta ao tratamento dispensado às demais licitantes do certame, que foram massivamente inabilitadas por suposto descumprimento de exigências editalícias, quando, na realidade, a única licitante mantida no certame deixou de cumprir exigências objetivas, expressas e detalhadas do instrumento convocatório, na forma demonstrada nos itens IV.1 e IV.2 acima.

Da Ata de Realização do Pregão Eletrônico, extrai-se quadro factual que dispensa maiores comentários: das 10 (dez) licitantes participantes, 9 (nove) foram inabilitadas ou desclassificadas, restando apenas 1 (uma) habilitada. As inabilitações concentraram-se, predominantemente, em duas razões: a apresentação de proposta junto à habilitação (4 licitantes), exigência cuja interpretação, conforme amplamente demonstrado na Seção III deste recurso, é juridicamente atacável; e a suposta ausência de comprovação de credenciamento de laboratórios prevista no item 12.4.1.5, alínea "b" (7 licitantes), exigência expressa e literalmente condicional, indevidamente aplicada como incondicional.

Em paralelo, a única licitante mantida no certame, e que, **coincidentemente**, é a única com **sede na cidade de execução e que já prestou serviços ao órgão**, deixou de cumprir, no tocante à sua própria documentação habilitatória, exigências objetivas e textuais do edital, conforme descrito. Tal disparidade na aplicação dos critérios habilitatórios, rigor contra a Recorrente e as demais licitantes inabilitadas, em contraste com a complacência diante dos descumprimentos da licitante remanescente, configura quadro que reclama devida apreciação pela autoridade superior, à luz do princípio constitucional da impessoalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal) e dos princípios da isonomia, do julgamento objetivo, da igualdade de tratamento entre licitantes e da moralidade administrativa (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

PROCESSO N.º 17269

115.

Assinatura

**V. DO PREJUÍZO AO PRINCÍPIO DA MÁXIMA VANTAGEM ADMINISTRATIVA. ART. 11, INCISO I, DA LEI Nº 14.133/2021**

Aspecto adicional, de natureza teleológica, merece destaque nesta argumentação.

Dispõe o art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, ao tratar dos objetivos do processo licitatório:

*"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;"*

A reforma da decisão recorrida, com a consequente reclassificação da Recorrente e o retorno à fase competitiva, atende, de forma direta e inequívoca, a esse objetivo legal.

Com efeito, conforme se extrai da Ata de Realização do Pregão Eletrônico, a fase de lances, iniciada em 25/05/2026 às 11h39min06s, já após a inabilitação massiva das demais licitantes, contou com apenas 1 (uma) participante apta a oferecer lances: a já mencionada CLINICA SANTA THEREZINHA LTDA. O resultado foi exatamente aquele que a ausência de competição faria prever: o lance final, no valor de R\$ 4.996.355,10, reduziu o valor inicialmente cotado em apenas R\$ 12.810,72, equivalente a 0,256% (zero vírgula duzentos e cinquenta e seis por cento) do preço-teto estimado pela Administração.

A Administração Pública, sob a iminência de homologar contratação correspondente a 99,744% do valor máximo estimado, deixará de obter os benefícios próprios da disputa competitiva, em manifesta contrariedade ao escopo do art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. A escassez de competição efetiva esvazia o sentido finalístico do certame e prejudica diretamente o interesse público na obtenção da proposta mais vantajosa, com claros reflexos no erário.

A reforma da decisão recorrida, com a retomada da fase de lances mediante a efetiva participação da Recorrente, propicia à Administração Pública a oportunidade objetiva de obter desconto significativamente superior, com economia direta de recursos públicos. A reabilitação da Recorrente é, portanto, providência alinhada não apenas aos princípios da legalidade e da isonomia, mas, principalmente, ao interesse público concretamente vinculado ao certame.

PROCESSO Nº 2226

115

ASSINATURA

## VI. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, vem a Recorrente requerer:

- a) o **CONHECIMENTO** do presente recurso administrativo, com sua admissibilidade já reconhecida em despacho do r. Pregoeiro, e o seu integral **PROVIMENTO**;
- b) o exercício, pelo r. Pregoeiro, do **juízo de retratação** previsto no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, em homenagem ao dever-poder de autotutela administrativa consagrado pela Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, segundo a qual “a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos”, com a consequente reforma do despacho de inabilitação proferido em 25/05/2026, às 11h07min51s;
- c) ao final, a **REFORMA** do ato administrativo impugnado, com a consequente **RECLASSIFICAÇÃO E HABILITAÇÃO** da Recorrente, **EVOLUE SERVIÇOS LTDA**, com o retorno à fase competitiva do certame;
- d) cumulativamente, em razão dos vícios apontados na Seção IV deste recurso, o **REEXAME** da habilitação da licitante **CLINICA SANTA THEREZINHA LTDA**, à luz da insuficiência dos atestados de capacidade técnica apresentados (item 12.4.1.3, alínea “a”, do edital, c/c art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021) e da ausência de declaração relativa a treinamentos (item 12.4.1.3, alínea “b”) com a consequente inabilitação e desclassificação da referida licitante, caso confirmados os vícios apontados;
- e) o reconhecimento expresso do **EFEITO SUSPENSIVO** automático do presente recurso, nos termos do art. 168 da Lei nº 14.133/2021 e do item 14.9 do edital, com a **sustação dos atos subsequentes do certame**, notadamente a homologação, a adjudicação e a assinatura da ata de registro de preços, até o trânsito em julgado administrativo do presente recurso.

Termos em que,

Pede deferimento.

PROCESSO N.º 27269

115

Assinatura

Brasília/DF, 28 de maio de 2026.

**LUCAS ALMEIDA** Assinado de forma digital  
**REZENDE:03320** por LUCAS ALMEIDA  
**706110** REZENDE:03320706110  
Dados: 2026.05.28 14:49:42  
-03'00'

---

**LUCAS ALMEIDA REZENDE**

Procurador

CPF nº 033.207.061-10

**EVOLUE SERVIÇOS LTDA**


CNPJ nº 26.699.784/0001-81

PROCESSO N

7269

112

22



Estado do Rio de Janeiro  
Prefeitura Municipal de Araruama  
Divisão de Protocolo

**FOLHA DE ENCAMINHAMENTO DE PROCESSO**

Nº do Processo: 11269

Número de Folhas 22

A/AO COMU

Encaminhamos para apreciação e/ou providências.

Araruama 22/05 / 2026.

  
Assinatura do Funcionário



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA  
ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
Secretaria Municipal de Administração  
Comissão Permanente de Licitação

Processo Nº 11269/2026

Ass.:  Fis. 23

**À SEADM**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 22299/2024**

**PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 009/2026**

**RECORRENTE: EVOLUE SERVIÇOS LTDA**

**RECORRIDA: CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA**

#### **I – DA ADMISSIBILIDADE**

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **EVOLUE SERVIÇOS LTDA** em face da decisão administrativa que a declarou inabilitada no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 009/2026, procedimento licitatório regido pela Lei nº 14.133/2021 e pelas disposições constantes do Instrumento convocatório.

Inicialmente, cumpre registrar que a decisão recorrida não decorreu de ato discricionário, arbitrário ou desprovido de fundamentação. Ao contrário, resultou de regular procedimento de análise da documentação apresentada pela licitante, submetido à apreciação da unidade técnica






competente, com motivação expressa e observância das disposições editalícias e legais aplicáveis.

No que se refere aos pressupostos recursais, verifica-se que a recorrente manifestou tempestivamente sua intenção de recorrer por meio da plataforma eletrônica utilizada para condução do certame, apresentando posteriormente suas razões recursais dentro do prazo legal estabelecido pelo art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e pelas regras do Edital.

Constata-se, ainda, a presença dos requisitos de legitimidade, interesse recursal e adequação da via eleita, inexistindo óbice formal ao conhecimento da insurgência apresentada.

Importa destacar que o reconhecimento da admissibilidade recursal não implica qualquer juízo antecipado acerca da procedência das alegações deduzidas pela recorrente, constituindo mera verificação dos requisitos necessários ao exercício do contraditório e da ampla defesa, em observância aos princípios do devido processo administrativo, da motivação e da transparência que regem as contratações públicas.






Nesse sentido, a jurisprudência dos Tribunais de Contas e dos órgãos de controle é pacífica ao reconhecer que o conhecimento do recurso constitui etapa procedimental distinta da análise de mérito, devendo a Administração assegurar ao licitante a plena possibilidade de impugnação da decisão administrativa, sem prejuízo da posterior apreciação da consistência jurídica e fática das razões apresentadas.

Presentes, portanto, os pressupostos objetivos e subjetivos de admissibilidade, **CONHEÇO** do recurso administrativo interposto pela empresa **EVOLUE SERVIÇOS LTDA**, passando ao exame de mérito das alegações recursais.

## II – SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE


Em suas razões recursais, a empresa **EVOLUE SERVIÇOS LTDA** busca a reforma da decisão administrativa que reconheceu sua inabilitação no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 009/2026, bem como a revisão dos atos que culminaram na habilitação da empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA**.





A recorrente sustenta, em síntese, que a decisão administrativa teria incorrido em equívocos de interpretação e aplicação das disposições editalícias, defendendo entendimento diverso daquele adotado pela Administração após a análise da documentação apresentada e das manifestações técnicas constantes dos autos.

No tocante à sua própria inabilitação, a recorrente alega, inicialmente, a existência de suposta incompatibilidade entre o item 8.4 do Edital e o item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência, sustentando que tal circunstância teria induzido os licitantes ao envio da proposta comercial juntamente com os documentos de habilitação.


Afirma, ainda, que a inserção da proposta comercial em campo destinado à habilitação não teria ocasionado prejuízo efetivo ao procedimento licitatório, defendendo tratar-se de mera irregularidade formal passível de saneamento, especialmente diante da alegada inexistência de vantagem competitiva decorrente da divulgação antecipada de seu conteúdo. 



A recorrente sustenta, igualmente, que a proposta apresentada correspondia ao valor estimado da contratação, razão pela qual não teria havido comprometimento da competitividade, da isonomia ou da integridade da disputa.

Em relação ao fundamento complementar de sua inabilitação, argumenta que a exigência prevista no item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital possuiria caráter condicional, incidindo apenas nas hipóteses em que fossem utilizados laboratórios e clínicas credenciadas para a realização de exames complementares, defendendo que tal requisito não lhe seria aplicável nas circunstâncias do caso concreto.

Paralelamente, a recorrente busca desconstituir a habilitação da empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA**, sustentando, em síntese, suposta insuficiência dos atestados de capacidade técnica apresentados, bem como alegada ausência de comprovação adequada dos treinamentos exigidos pelo instrumento convocatório.






Em apertada síntese, a insurgência recursal busca afastar as conclusões alcançadas pela Administração após a análise da documentação de habilitação, das manifestações técnicas produzidas pela Secretaria demandante e dos elementos constantes dos autos, defendendo interpretação diversa acerca do alcance das exigências editalícias e da suficiência da documentação apresentada pelas licitantes.

É o relatório.

### **III – DA INEXISTÊNCIA DE ANTINOMIA ENTRE O EDITAL E O TERMO DE REFERÊNCIA**

A primeira tese recursal deduzida pela empresa **EVOLVE SERVIÇOS LTDA** repousa sobre a alegação de que haveria suposta antinomia, incompatibilidade normativa ou contradição material entre o item 8.4 do Edital e o item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência, circunstância que, segundo sustenta, teria induzido os licitantes ao envio da proposta comercial juntamente com os documentos de habilitação.






A alegação, contudo, não encontra amparo na leitura sistemática do instrumento convocatório, tampouco nos elementos constantes dos autos.

Inicialmente, cumpre registrar que a Administração Pública, ao conduzir o presente certame, observou rigorosamente a sistemática prevista na Lei nº 14.133/2021, estruturando o procedimento licitatório por meio de regras objetivas, previamente divulgadas e acessíveis a todos os participantes, em estrita observância aos princípios da transparência, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

A decisão recorrida não decorreu de interpretação isolada, subjetiva ou arbitrária das disposições editalícias.

Ao contrário, resultou da análise conjunta do Edital, do Termo de Referência, da operacionalização da plataforma eletrônica utilizada para realização da disputa e da documentação efetivamente apresentada pelas licitantes, culminando em conclusão motivada e juridicamente compatível com o conjunto normativo que rege o certame.





Nesse contexto, não se identifica qualquer incompatibilidade entre os dispositivos invocados pela recorrente.

O item 8.4 do Edital disciplina o momento procedimental para envio da documentação exigida para participação na licitação, estabelecendo a dinâmica temporal de inserção dos documentos na plataforma eletrônica.

Por sua vez, o item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência estabelece regra específica acerca do conteúdo da documentação inserida em cada campo do sistema, vedando expressamente a inclusão de proposta comercial em campo destinado aos documentos de habilitação.

Trata-se, portanto, de comandos normativos distintos, autônomos e absolutamente complementares. Um dispositivo regula o momento do envio. O outro regula a forma de apresentação e a correta alocação dos documentos dentro da plataforma. Não há qualquer colisão lógica entre eles. Não há incompatibilidade material. Não há conflito normativo. Não há antinomia.



A interpretação defendida pela recorrente parte de premissa artificialmente construída a posteriori, mediante leitura fragmentada de disposições que, quando analisadas em conjunto, revelam perfeita harmonia e coerência sistêmica.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é firme no sentido de que os instrumentos convocatórios devem ser interpretados de maneira sistemática e integrada, evitando-se leituras isoladas capazes de desvirtuar o sentido global das regras licitatórias, especialmente quando a interpretação proposta conduz à neutralização de comandos expressamente previstos no edital.

Não se pode admitir que uma disposição normativa seja utilizada para esvaziar ou tornar inócua outra cláusula igualmente válida e vigente do instrumento convocatório.

A interpretação jurídica adequada exige a harmonização das regras editalícias, e não a eliminação de uma delas.




Também não merece acolhimento a tentativa da recorrente de demonstrar obscuridade normativa a partir do comportamento adotado por parte dos participantes do certame.

Conforme demonstrado nos autos, das dez empresas participantes da disputa, seis promoveram o correto encaminhamento da documentação exigida, observando integralmente a sistemática estabelecida pelo Edital e pelo Termo de Referência. Tal circunstância possui especial relevância. Isso porque a alegada obscuridade ou contradição normativa deveria ser apta a induzir de forma generalizada os licitantes ao erro. Entretanto, o que se verifica é precisamente o oposto.

A maioria absoluta dos participantes compreendeu corretamente as regras do certame e observou adequadamente a forma de apresentação da documentação.

A circunstância de parte minoritária dos licitantes ter adotado interpretação equivocada não possui o condão de converter norma clara em disposição ambígua.






Tampouco autoriza concluir pela existência de vício redacional, deficiência normativa ou falha estrutural do instrumento convocatório.

A eventual interpretação incorreta de determinada regra por alguns participantes não transforma o conteúdo objetivo da norma nem transfere à Administração a responsabilidade por erro de compreensão que não decorre de obscuridade efetivamente existente no edital.

Importa destacar, ainda, que a recorrente não demonstra qualquer impugnação prévia ao instrumento convocatório, não aponta pedido de esclarecimento formulado durante a fase adequada nem comprova ter suscitado dúvida interpretativa antes da prática do ato que culminou em sua inabilitação.

A alegação de antinomia surge apenas após a aplicação das consequências previstas para o descumprimento das regras do certame, circunstância que enfraquece significativamente sua consistência jurídica.





A jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem reiteradamente reconhecido que o licitante não pode permanecer silente diante das disposições do edital e, posteriormente, pretender reinterpretá-las em seu favor após a ocorrência de resultado desfavorável, sob pena de afronta aos princípios da boa-fé objetiva, da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório.

Em realidade, o que se observa no presente recurso é a tentativa de substituir a interpretação sistemática e tecnicamente adotada pela Administração por leitura particular formulada pela própria recorrente após a consumação do ato de inabilitação.

Todavia, o recurso administrativo não se presta à reconstrução subjetiva das regras do certame nem à criação de interpretações alternativas destinadas a afastar consequências jurídicas regularmente impostas em decorrência do descumprimento das disposições editalícias. A Administração analisou. A Administração interpretou. A Administração motivou. A




Administração decidiu. E o fez com fundamento em leitura coerente, integrada e juridicamente sustentável do Edital e do Termo de Referência.

Não demonstrada a existência de efetiva incompatibilidade normativa, tampouco identificado qualquer vício apto a comprometer a validade das regras do certame, impõe-se o afastamento integral da tese recursal, reconhecendo-se a inexistência de antinomia entre o item 8.4 do Edital e o item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência.

#### **IV – DA VIOLAÇÃO AO SIGILO DA PROPOSTA E DA CORRETA APLICAÇÃO DO EDITAL**

Superada a tese de suposta antinomia entre o Edital e o Termo de Referência, passa-se à análise do fundamento relativo à inserção da proposta comercial da recorrente em campo destinado à documentação de habilitação.

Conforme consta dos autos, a empresa **EVOLUE SERVIÇOS LTDA** promoveu a inserção de sua proposta comercial em campo destinado aos documentos de habilitação, ocasionando a exposição antecipada de 




conteúdo econômico que deveria permanecer reservado até o momento procedimental próprio.

Tal circunstância não constitui mera conjectura, presunção ou interpretação subjetiva da Administração.

Trata-se de fato objetivo, documentalmente verificável no processo, extraído da própria dinâmica de apresentação dos documentos na plataforma eletrônica utilizada para condução do certame.


Verificou-se, ainda, que a plataforma disponibilizava campos distintos para finalidades igualmente distintas: um campo próprio para o cadastramento da proposta e outro campo destinado à inserção dos documentos de habilitação.

Portanto, não se está diante de limitação operacional do sistema, impossibilidade técnica de cumprimento da regra editalícia ou deficiência da plataforma capaz de justificar a conduta adotada pela recorrente. 



A existência de campos próprios e separados evidencia que cabia a cada licitante observar corretamente a destinação de cada ambiente eletrônico, sobretudo diante da vedação expressa contida no item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência.

Ao inserir documento de proposta comercial em campo destinado à habilitação, a recorrente promoveu a divulgação antecipada de informação que deveria permanecer protegida até a etapa própria do procedimento. A irregularidade constatada não decorre do valor constante da proposta. Não decorre da posição competitiva da licitante. Não decorre da existência ou inexistência de lance posterior mais vantajoso. Não decorre da comparação entre sua proposta e as propostas das demais participantes. A irregularidade decorre da própria quebra objetiva do sigilo da proposta. Esse ponto é essencial. O sigilo das propostas não constitui formalidade secundária, acessória ou disponível.





Trata-se de garantia procedimental voltada à preservação da isonomia, da competitividade, da lisura da disputa e da igualdade de condições entre todos os participantes do certame.

A proteção ao sigilo não existe apenas para impedir que determinada licitante obtenha vantagem direta sobre outra mediante conhecimento antecipado de valores.

Existe, igualmente, para assegurar a integridade do ambiente concorrencial e impedir que informações econômicas sejam reveladas antes da etapa legalmente prevista.

A proposta comercial, ainda que coincidente com o valor estimado da contratação, permanece sendo proposta comercial.

E, nessa condição, submete-se às regras de sigilo, forma e momento de apresentação previstas no instrumento convocatório.

Não cabe ao licitante relativizar unilateralmente a exigência de sigilo sob o argumento de que o conteúdo revelado não teria produzido





vantagem competitiva imediata ou que o valor apresentado coincidiria com o orçamento estimado pela Administração.

A Lei nº 14.133/2021 prestigia o julgamento objetivo, a Isonomia, a segurança jurídica, a transparência, a vinculação ao instrumento convocatório e a competitividade, princípios expressamente previstos em seu art. 5º.

Tais princípios seriam esvaziados se se admitisse que cada licitante pudesse decidir, por conta própria, quais regras de sigilo considera relevantes ou irrelevantes conforme sua avaliação posterior do impacto da conduta praticada.

A Administração, ao contrário, deve assegurar a aplicação uniforme das regras do certame a todos os participantes. Foi exatamente isso que ocorreu. A Administração analisou a forma de apresentação da documentação. Verificou que a proposta comercial foi inserida em local inadequado. Constatou a violação da regra expressa que vedava tal conduta. Motivou sua decisão. E aplicou a consequência compatível com o






descumprimento da exigência editalícia. Não há, portanto, violação ao formalismo moderado. Há observância do julgamento objetivo. Não há excesso de rigor. Há aplicação da regra previamente estabelecida. Não há interpretação arbitrária. Há preservação da integridade do certame.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que o instrumento convocatório vincula tanto a Administração quanto os licitantes, impondo-se o julgamento das propostas e documentos de habilitação segundo critérios objetivos previamente estabelecidos, em respeito à isonomia e à segurança jurídica do procedimento licitatório.

Também é consolidado o entendimento de que o formalismo moderado não autoriza a Administração a desconsiderar descumprimento de regra essencial do certame, especialmente quando a irregularidade compromete princípios estruturantes da disputa, como o sigilo, a igualdade entre licitantes e a vinculação ao edital.






No caso concreto, a conduta da recorrente não representou simples equívoco de nomenclatura, erro material irrelevante ou falha formal desprovida de consequência procedimental.

Representou a inserção de proposta comercial em campo inadequado, com exposição antecipada de conteúdo econômico que deveria permanecer sigiloso até a fase própria.

Assim, a decisão administrativa que reconheceu a irregularidade observou o Edital, o Termo de Referência, a Lei nº 14.133/2021 e os princípios que regem as contratações públicas, não havendo fundamento jurídico para sua reforma.


**V – DA IMPOSSIBILIDADE DE RELATIVIZAÇÃO DA QUEBRA DE SIGILO  
E DA INAPLICABILIDADE DO ART. 12, INCISO III, DA LEI Nº  
14.133/2021**

Não satisfeita em sustentar a inexistência de irregularidade, a recorrente procura, subsidiariamente, minimizar a gravidade da conduta 



praticada, defendendo que a divulgação antecipada de sua proposta comercial não teria ocasionado prejuízo efetivo ao certame, por coincidir com o valor estimado da contratação e por não ter gerado, segundo sua ótica, vantagem competitiva concreta.

A argumentação, contudo, não encontra respaldo na legislação aplicável, nos princípios que regem as contratações públicas nem na própria lógica de proteção ao sigilo das propostas adotada pelo ordenamento jurídico. A tese recursal parte de premissa equivocada. Busca deslocar o foco da análise da conduta efetivamente praticada para os supostos efeitos concretos dela decorrentes. Entretanto, a irregularidade constatada nos autos não reside no conteúdo econômico da proposta divulgada. Não reside na posição final alcançada pela licitante. Não reside na existência de efetivo benefício competitivo obtido em decorrência da divulgação. A irregularidade reside na própria quebra objetiva do sigilo da proposta. Esse é o núcleo da controvérsia. O sistema jurídico não protege apenas propostas vencedoras. Não protege apenas propostas economicamente vantajosas. Não protege






apenas propostas capazes de alterar o resultado da disputa. Protege todas as propostas. Sem distinção.

A preservação do sigilo constitui garantia procedimental instituída em benefício do próprio certame, da igualdade de condições entre os participantes e da integridade da disputa, não podendo ser relativizada a partir de avaliações subjetivas formuladas posteriormente pelo licitante que descumpriu a regra.

A interpretação defendida pela recorrente conduziria a consequência incompatível com os princípios da isonomia, da segurança jurídica e do julgamento objetivo.

Isso porque permitiria que a relevância da quebra de sigilo passasse a ser analisada caso a caso segundo critérios subjetivos de conveniência, utilidade prática ou potencial impacto econômico. Tal raciocínio não encontra amparo na Lei nº 14.133/2021. A legislação não condiciona preservação do sigilo à demonstração de prejuízo efetivo.






Também não exige a comprovação de obtenção de vantagem competitiva concreta para que se reconheça a irregularidade decorrente da divulgação indevida da proposta. O sigilo das propostas constitui garantia objetiva do procedimento licitatório. Sua proteção independe da demonstração de dano efetivo.

Basta a ocorrência da conduta incompatível com a regra de preservação do sigilo para que se configure a violação ao modelo procedimental estabelecido pelo instrumento convocatório.

No caso concreto, restou incontroverso que a proposta comercial da recorrente foi inserida em campo destinado à habilitação. Restou igualmente demonstrado que o documento permaneceu acessível antes da fase própria de abertura das propostas. Não se trata, portanto, de mera irregularidade formal destituída de repercussão procedimental. Houve efetiva exposição antecipada de informação econômica que deveria permanecer protegida.





E tal circunstância foi constatada pela Administração mediante análise objetiva dos registros do certame e da documentação constante dos autos.

Importa destacar que a Administração não fundamentou sua decisão em presunções. Não presumiu a existência de prejuízo. Não presumiu a obtenção de vantagem indevida. Não presumiu dano à competitividade.

A Administração verificou fato objetivo. Constatou a divulgação antecipada da proposta. Identificou a violação da regra editalícia. Motivou sua decisão. E aplicou a consequência jurídica correspondente ao descumprimento da exigência.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem reiteradamente afirmado que a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo constituem pilares essenciais da licitação pública, não sendo lícito à Administração afastar ou relativizar exigências previamente estabelecidas após a prática do ato pelo licitante. Nesse sentido, o Acórdão nº 1.687/2021 – Plenário destaca que a observância uniforme das regras




editais constitui garantia de isonomia entre os participantes e condição indispensável à preservação da segurança jurídica do certame.

A recorrente, por sua vez, procura substituir esse juízo administrativo por interpretação própria segundo a qual a infração somente seria relevante caso comprovado prejuízo concreto à disputa.

Todavia, essa construção argumentativa não encontra respaldo na legislação nem na jurisprudência dos órgãos de controle.

O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente afirmado que a observância das regras editais e dos princípios que regem a competição constitui pressuposto indispensável à validade do procedimento licitatório, não podendo a Administração afastar exigências essenciais sob o argumento de ausência de prejuízo quando a irregularidade atinge diretamente garantias estruturantes da disputa.






Da mesma forma, a jurisprudência administrativa é firme ao reconhecer que o formalismo moderado não se confunde com permissividade procedimental.

O princípio não autoriza a Administração a desconsiderar descumprimentos que comprometam a igualdade de condições entre os participantes, a vinculação ao instrumento convocatório ou a própria integridade do procedimento.

Nesse contexto, não há falar em aplicação do art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 para afastar as consequências decorrentes da conduta praticada.

O referido dispositivo prestigia a busca da verdade material e a superação de formalidades desnecessárias.

Não se destina, contudo, a neutralizar infrações que atingem diretamente garantias fundamentais do certame. A situação examinada nos






autos não revela simples erro material. Não revela falha de nomenclatura.  
Não revela impropriedade documental destituída de repercussão prática.

Revela, ao contrário, a divulgação antecipada de proposta comercial em desacordo com as regras expressamente estabelecidas para condução da disputa.

Por essa razão, a tentativa de relativização da irregularidade não merece acolhimento.

A decisão recorrida observou os princípios da legalidade, da isonomia, da segurança jurídica, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, razão pela qual deve ser integralmente preservada.

**VI - DO DESCUMPRIMENTO DO ITEM 12.4.1.5 DO EDITAL, DA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO OBJETIVA DA ESTRUTURA OPERACIONAL E DA IMPOSSIBILIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO FUTURA DE REQUISITO DE HABILITAÇÃO**






A recorrente sustenta, em suas razões recursais, que teria atendido integralmente à exigência prevista no item 12.4.1.5 do Edital, defendendo que a interpretação adotada pela Administração teria ampliado indevidamente o alcance da cláusula editalícia e imposto exigência não prevista no instrumento convocatório.

Todavia, a alegação não encontra respaldo nos documentos constantes dos autos nem na análise técnica que fundamentou a decisão recorrida.

Inicialmente, cumpre registrar que a conclusão pela inabilitação da recorrente não decorreu de interpretação arbitrária, excessivamente restritiva ou desvinculada do instrumento convocatório.

Ao contrário, resultou de análise técnica promovida pela Secretaria demandante, unidade detentora do conhecimento especializado necessário à avaliação das condições operacionais exigidas para execução do objeto, posteriormente acolhida pela Administração em decisão devidamente motivada.





A recorrente procura reconstruir a controvérsia recursal como se a Administração tivesse desconsiderado documentação regularmente apresentada ou exigido requisito inexistente. Não foi isso que ocorreu. O que se verificou foi situação substancialmente distinta. A Administração analisou a documentação apresentada. A Secretaria demandante examinou os elementos técnicos constantes dos autos. A exigência editalícia foi identificada. A documentação efetivamente apresentada foi confrontada com o conteúdo da cláusula convocatória.

E concluiu-se, de forma fundamentada, que não havia comprovação objetiva da estrutura operacional exigida para execução dos serviços vinculados ao objeto licitado. Importa destacar que a discussão não se limita ao alcance da expressão constante da alínea "b" do item 12.4.1.5. O aspecto mais relevante da controvérsia encontra-se na própria declaração apresentada pela recorrente.

Conforme expressamente consignado nos autos, a empresa informou que a solução operacional a ser adotada para execução dos serviços



seria definida posteriormente, após a homologação do certame, podendo optar, conforme critérios futuros de conveniência operacional, pela utilização de estrutura própria ou de rede credenciada.

Tal declaração possui especial relevância para o deslinde da controvérsia. Isso porque evidencia que, no momento da habilitação, a própria licitante não apresentava definição objetiva acerca da estrutura que seria utilizada para execução contratual.

Em outras palavras, a recorrente não demonstrou uma condição existente. Limitou-se a apresentar a perspectiva de implementação futura de solução ainda indefinida. E é precisamente nesse ponto que sua tese recursal encontra obstáculo intransponível.

A fase de habilitação não se destina à análise de intenções futuras. Não se destina à avaliação de estruturas hipotéticas. Não se destina à verificação de condições que poderão vir a existir após a homologação





A finalidade da habilitação é permitir que a Administração verifique, previamente à contratação, se o licitante efetivamente reúne as condições técnicas, operacionais, jurídicas, fiscais e econômico-financeiras exigidas para execução do objeto.

Trata-se de etapa voltada à demonstração de capacidade atual e comprovada, e não de expectativa futura de atendimento.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que a habilitação deve ser aferida com base nas condições demonstradas no momento processual próprio, não sendo admissível a constituição superveniente de requisito exigido pelo edital nem a substituição de comprovação objetiva por mera promessa de atendimento posterior.

Nesse sentido, o Acórdão nº 1.211/2021 – Plenário reforça que a diligência prevista na legislação licitatória destina-se ao esclarecimento ou confirmação de condições já existentes e comprovadas nos autos, não podendo ser utilizada para permitir a apresentação tardia de documentos ou a






constituição superveniente de requisito de habilitação não demonstrado no momento oportuno.

Nesse sentido, a lógica que orienta a fase de habilitação é incompatível com declarações que transfiram para momento futuro a definição de elementos essenciais à execução contratual. Não se admite que requisito exigido pelo instrumento convocatório seja convertido em compromisso de implementação posterior. Não se admite que condição de habilitação seja substituída por intenção de futura adequação. Não se admite que a Administração celebre contratação baseada em estrutura ainda indefinida e sujeita à escolha posterior do próprio licitante.

Ao afirmar que a solução operacional seria definida após a homologação, a recorrente reconhece, ainda que involuntariamente, que a estrutura necessária à execução do objeto não se encontrava objetivamente demonstrada quando da apresentação de sua documentação de habilitação. Essa circunstância, por si só, já afasta a tese recursal.





A recorrente procura, em verdade, substituir a análise técnica regularmente promovida pela Administração por interpretação própria segundo a qual a demonstração efetiva das condições exigidas poderia ser postergada para momento posterior.

Todavia, essa construção não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021, no Edital nem nos princípios da segurança jurídica, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

A Administração não pode admitir que requisito de habilitação seja comprovado futuramente. Não pode substituir condição existente por expectativa de implementação. Não pode converter obrigação de demonstrar em simples compromisso de fazer. Foi exatamente para evitar esse cenário de incerteza que a fase de habilitação foi instituída.

Dessa forma, considerando a ausência de comprovação objetiva da estrutura operacional exigida e, sobretudo, a própria declaração da recorrente de que a solução seria definida apenas após a homologação, conclui-se que a decisão administrativa observou rigorosamente o Edital, a





legislação aplicável e os princípios que regem as contratações públicas, devendo ser integralmente mantida.

**VII - DA MANUTENÇÃO DA HABILITAÇÃO DA CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA - DA SUFICIÊNCIA DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA E DA PRESERVAÇÃO DO JUÍZO TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO**

A recorrente sustenta que os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA** não seriam suficientes para comprovação da aptidão exigida pelo instrumento convocatório, defendendo, em síntese, que os documentos apresentados não contemplariam integralmente todas as atividades descritas no objeto licitado.

A alegação não merece acolhimento.

Inicialmente, cumpre registrar que a habilitação da empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA** não decorreu de presunção



administrativa, de liberalidade do Pregoeiro ou de interpretação isolada dos documentos apresentados.

Ao contrário, resultou de procedimento regular de análise da documentação de habilitação, submetido previamente à apreciação da Secretaria demandante, unidade técnica responsável pelo acompanhamento, fiscalização e futura execução contratual, a qual examinou especificamente os documentos de qualificação técnica apresentados pelas licitantes e concluiu pela suficiência da comprovação ofertada pela empresa habilitada.

A Administração, diante da manifestação técnica produzida pela unidade especializada, acolheu as conclusões lançadas no parecer técnico e reconheceu o atendimento das exigências editalícias, declarando a **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA** habilitada para prosseguimento no certame.

Importa destacar que a recorrente não aponta qualquer falsidade documental. Não demonstra inconsistência material nos atestados apresentados. Não comprova irregularidade nos documentos emitidos. Não





evidencia vício capaz de comprometer a autenticidade ou a validade da documentação analisada.

Limita-se, em verdade, a sustentar interpretação mais restritiva acerca do alcance dos atestados apresentados, buscando substituir a conclusão técnica regularmente alcançada pela Administração por sua própria compreensão acerca da suficiência documental.

Todavia, o recurso administrativo não constitui instrumento destinado à substituição do juízo técnico legitimamente exercido pela Administração por interpretação particular formulada por licitante inconformada com o resultado do certame.

Para que houvesse fundamento para revisão da decisão administrativa, seria indispensável a demonstração objetiva de erro material na análise realizada, de ilegalidade no julgamento ou de descumprimento inequívoco das exigências editalícias.

E isso não ocorreu.



A recorrente procura construir sua argumentação a partir da premissa de que os atestados deveriam reproduzir, de forma literal e exaustiva, cada uma das atividades previstas no objeto da contratação.

Entretanto, tal entendimento não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021 nem na jurisprudência consolidada dos órgãos de controle.

A qualificação técnica destina-se à demonstração da aptidão do licitante para execução do objeto contratado, mediante comprovação de experiência compatível, pertinente e suficiente, não sendo exigida identidade absoluta entre os serviços descritos nos atestados e cada uma das atividades previstas no instrumento convocatório.

Tal entendimento encontra respaldo na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, que afasta a exigência de correspondência literal e integral entre o objeto licitado e os atestados apresentados, reconhecendo ser suficiente a demonstração de experiência compatível com as parcelas relevantes da contratação. Nesse sentido, o Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário assentou que a Administração deve avaliar



pertinência e a compatibilidade da experiência comprovada, vedando exigências que imponham identidade absoluta entre os serviços anteriormente executados e o objeto da licitação.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica ao reconhecer que a Administração deve avaliar a compatibilidade e a pertinência da experiência demonstrada, vedando-se interpretações excessivamente restritivas capazes de transformar a qualificação técnica em instrumento de limitação indevida da competitividade.

Nesse sentido, o TCU tem reiteradamente afirmado que a exigência de correspondência integral e literal entre o objeto licitado e os atestados apresentados extrapola os limites da razoabilidade e do julgamento objetivo, sendo suficiente a demonstração de experiência compatível com as parcelas relevantes da contratação.

No caso concreto, a Secretaria demandante examinou os atestados apresentados pela **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA**, avaliou





sua pertinência em relação ao objeto licitado e concluiu, de forma expressa, pela compatibilidade da experiência demonstrada.

Tal conclusão não foi infirmada pela recorrente. Não há demonstração de erro técnico. Não há demonstração de equívoco material. Não há demonstração de que a Administração tenha desconsiderado requisito objetivo do edital. Há apenas inconformismo com o resultado do julgamento.

Merece especial destaque, ainda, o fato de que parte significativa da experiência operacional apresentada pela empresa habilitada encontra respaldo em documentação emitida pelo próprio Município de Araruama, enquanto destinatário direto dos serviços anteriormente prestados.

Não por outra razão, a própria Administração Municipal certificou formalmente a execução satisfatória de atividades relacionadas à medicina do trabalho, perícias médicas e serviços correlatos, circunstância que confere especial robustez probatória aos documentos apresentados e reforça a conclusão técnica alcançada durante a fase de habilitação.



A certificação emitida pelo ente público não constitui mera declaração unilateral produzida pela licitante. Representa reconhecimento institucional de experiência efetivamente executada, acompanhada e validada pela própria Administração que recebeu os serviços.

Dessa forma, ausente qualquer elemento objetivo capaz de infirmar a análise técnica realizada pela Secretaria demandante e acolhida pela Administração, impõe-se a manutenção integral da decisão que reconheceu a regularidade da qualificação técnica da empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA**, preservando-se o julgamento realizado em observância aos princípios da legalidade, da segurança jurídica, da vinculação ao instrumento convocatório, da razoabilidade e do julgamento objetivo.

**VIII - DA MANUTENÇÃO DA HABILITAÇÃO DA CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA - DA COMPROVAÇÃO DOS TREINAMENTOS EXIGIDOS PELO EDITAL E DA PRESERVAÇÃO DO JUÍZO TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO**




A recorrente também busca desconstituir a habilitação da empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA** sob o argumento de que a documentação apresentada não seria suficiente para comprovar os treinamentos exigidos pelo instrumento convocatório.

Mais uma vez, contudo, a insurgência recursal não merece prosperar.

Inicialmente, cumpre registrar que a habilitação da empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA** não decorreu de presunção administrativa, flexibilização indevida das exigências editalícias ou interpretação discricionária dos documentos apresentados.

Ao contrário, a documentação relativa aos treinamentos exigidos pelo Edital foi regularmente apresentada pela licitante, integrada aos autos do procedimento licitatório e submetida à análise da Secretaria demandante, unidade técnica detentora da expertise necessária para avaliar a suficiência da comprovação exigida para execução do objeto contratual.





Após exame da documentação apresentada, a Secretaria requisitante concluiu pelo atendimento da exigência editalícia, reconhecendo a aptidão dos documentos para comprovar os treinamentos exigidos no instrumento convocatório.

A Administração, amparada na manifestação técnica produzida pela unidade especializada, acolheu as conclusões lançadas no parecer técnico e declarou a empresa habilitada.

Importa destacar que a recorrente não demonstra qualquer falsidade documental. Não comprova a inexistência dos treinamentos informados. Não aponta inconsistência material no documento apresentado. Não evidencia qualquer vício de autenticidade. Não demonstra erro técnico na análise realizada pela Secretaria demandante.

Limita-se, em verdade, a sustentar interpretação diversa acerca da suficiência da documentação apresentada, pretendendo substituir a conclusão técnica regularmente alcançada pela Administração por sua própria avaliação particular dos documentos constantes dos autos.




Todavia, o recurso administrativo não constitui mecanismo destinado à revisão de juízos técnicos legitimamente produzidos apenas porque determinado licitante discorda das conclusões alcançadas.

Para que houvesse fundamento para desconstituição da habilitação, seria indispensável a demonstração objetiva de erro material, ilegalidade, omissão relevante ou descumprimento inequívoco das exigências editalícias.

Nada disso foi demonstrado. Ao contrário, os autos revelam que a documentação foi efetivamente apresentada, analisada pela unidade técnica competente e considerada suficiente para atendimento da exigência convocatória.

A alegação recursal de ausência de comprovação mostra-se incompatível com os próprios elementos constantes do processo administrativo, uma vez que o documento questionado foi efetivamente juntado, submetido ao exame da Secretaria demandante e considerado apto para fins de habilitação.





Merece especial destaque o fato de que a Administração não realizou juízo meramente formal acerca da existência do documento.

Houve efetiva apreciação de seu conteúdo pela área técnica responsável, que examinou a pertinência dos treinamentos informados em relação às atividades compreendidas no objeto da contratação.

A recorrente não apresenta qualquer parecer técnico, documento especializado ou elemento probatório capaz de infirmar essa conclusão.

Busca apenas substituir a avaliação realizada pela unidade técnica da Administração por interpretação própria e unilateral dos documentos apresentados.

Entretanto, a jurisprudência dos órgãos de controle tem reiteradamente reconhecido que a análise da suficiência da documentação técnica apresentada pelos licitantes deve prestigiar, sempre que possível, a avaliação promovida pela unidade técnica competente, especialmente quando



inexistem elementos objetivos capazes de demonstrar erro, ilegalidade ou manifesta irrazoabilidade da conclusão adotada.

No presente caso, a Administração analisou. A Secretaria demandante examinou. A unidade técnica concluiu. A decisão foi motivada. E a habilitação foi regularmente reconhecida.

A recorrente, por sua vez, não demonstrou qualquer elemento apto a afastar a presunção de legitimidade, veracidade e adequação técnica que ampara a decisão administrativa proferida.

Dessa forma, inexistindo prova de erro material, ilegalidade ou descumprimento das exigências editalícias, impõe-se a manutenção integral da decisão que reconheceu o atendimento dos requisitos relativos aos treinamentos exigidos pelo Edital, preservando-se a habilitação da empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA** e a estabilidade do julgamento técnico regularmente realizado pela Administração.

#### **IX – CONCLUSÃO E JULGAMENTO DO RECURSO**



Após detida análise das razões recursais apresentadas pela empresa **EVOLUE SERVIÇOS LTDA**, das contrarrazões apresentadas pela empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA**, da documentação constante dos autos, das manifestações técnicas produzidas pela Secretaria demandante e das disposições contidas no Edital, no Termo de Referência e na Lei nº 14.133/2021, conclui-se que não assiste razão à recorrente.

As alegações recursais não lograram demonstrar a existência de ilegalidade, erro material, equívoco de julgamento ou vício capaz de comprometer a validade da decisão administrativa anteriormente proferida.


Ao contrário, o exame dos autos evidencia que a Administração conduziu o procedimento licitatório em estrita observância aos princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica, da transparência, da motivação e do julgamento objetivo, promovendo a análise da documentação apresentada pelos licitantes mediante critérios previamente estabelecidos e aplicáveis de forma uniforme a todos os participantes do certame.



Restou demonstrado que inexistente a alegada antinomia entre o item 8.4 do Edital e o item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência, tratando-se de disposições complementares que disciplinam aspectos distintos do procedimento licitatório e que foram corretamente interpretadas e aplicadas pela Administração.

Também restou comprovado que a recorrente promoveu a inserção de sua proposta comercial em campo destinado à habilitação, circunstância que ocasionou a divulgação antecipada de conteúdo econômico que deveria permanecer protegido até a fase própria da disputa, configurando violação objetiva às regras do certame e ao dever de preservação do sigilo das propostas.

Igualmente não prospera a tentativa de relativização dessa irregularidade sob o argumento de ausência de prejuízo concreto, coincidência com o valor estimado ou inexistência de vantagem competitiva efetiva.





O sigilo das propostas constitui garantia objetiva do procedimento licitatório e instrumento essencial à preservação da igualdade de condições entre os participantes, não se condicionando sua proteção à demonstração posterior de dano efetivo ou benefício econômico obtido pelo licitante.

Verificou-se, ainda, que a recorrente não logrou demonstrar o efetivo atendimento das exigências relacionadas à estrutura operacional prevista no item 12.4.1.5 do Edital, sendo particularmente relevante o fato de a própria licitante ter informado que a solução operacional a ser utilizada para execução contratual seria definida apenas após a homologação do certame.

Tal circunstância revela incompatibilidade manifesta com a finalidade da fase de habilitação, que se destina precisamente à verificação prévia das condições técnicas e operacionais efetivamente demonstradas pelos licitantes, não se admitindo a substituição de requisito de habilitação por mera expectativa de implementação futura.




Da mesma forma, não merece acolhimento a pretensão de desconstituição da habilitação da empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA.**

Os atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante foram regularmente analisados pela Secretaria demandante, que reconheceu sua compatibilidade com o objeto da contratação, conclusão posteriormente acolhida pela Administração mediante decisão motivada.

A recorrente não demonstrou qualquer falsidade documental, inconsistência material ou erro técnico capaz de infirmar a conclusão alcançada pela unidade especializada, limitando-se a sustentar interpretação mais restritiva dos documentos apresentados. Idêntica conclusão se aplica à documentação relativa aos treinamentos exigidos pelo Edital.

Os documentos apresentados pela empresa habilitada foram submetidos à análise da área técnica competente, que concluiu pelo atendimento das exigências editalícias, não tendo a recorrente apresentado elemento técnico, jurídico ou documental capaz de demonstrar a existência





de erro material, ilegalidade ou inadequação na avaliação promovida pela Administração.

Em realidade, o que se verifica ao longo de todo o recurso administrativo é a tentativa de substituir a análise técnica regularmente promovida pela Secretaria demandante, acolhida pela Administração e formalizada em decisão devidamente motivada, por interpretações particulares formuladas pela própria recorrente acerca do alcance das cláusulas editalícias e da suficiência da documentação apresentada.

Todavia, o inconformismo do licitante com o resultado do certame não constitui fundamento apto, por si só, a desconstituir atos administrativos regularmente praticados, especialmente quando tais atos se encontram amparados por análise técnica especializada, documentação idônea e motivação compatível com os elementos constantes dos autos.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que a Administração deve prestigiar a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo e a preservação dos atos válidos do




procedimento licitatório, não sendo admissível a flexibilização de exigências objetivas ou a revisão de decisões técnicas sem demonstração concreta de erro, ilegalidade ou afronta às regras do certame.

Diante desse contexto, conclui-se que a decisão recorrida observou rigorosamente as disposições editalícias, os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência consolidada dos órgãos de controle, inexistindo fundamento jurídico ou fático que justifique sua reforma.

Não tendo a recorrente logrado demonstrar qualquer ilegalidade, erro material ou vício capaz de comprometer a validade dos atos praticados no curso do certame, impõe-se a preservação integral da decisão recorrida.

Por todo o exposto, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, **DECIDO CONHECER** do recurso administrativo interposto pela empresa **EVOLUE SERVIÇOS LTDA** e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente a decisão administrativa anteriormente proferida, preservando-se todos os atos regularmente praticados no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 009/2026.





## X – DO ENCAMINHAMENTO À AUTORIDADE COMPETENTE

Considerando que o recurso administrativo interposto pela empresa **EVOLUE SERVIÇOS LTDA** foi conhecido por preencher os pressupostos formais de admissibilidade, mas teve seu mérito integralmente rejeitado por este Pregoeiro, impõe-se o encaminhamento dos autos à Autoridade Competente, para apreciação superior, nos termos do art. 165, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

Registre-se que a presente decisão foi proferida após análise das razões recursais, das contrarrazões apresentadas pela empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA**, da documentação constante dos autos, das manifestações técnicas produzidas pela Secretaria demandante, das regras do Edital, do Termo de Referência e dos princípios que regem as contratações públicas.

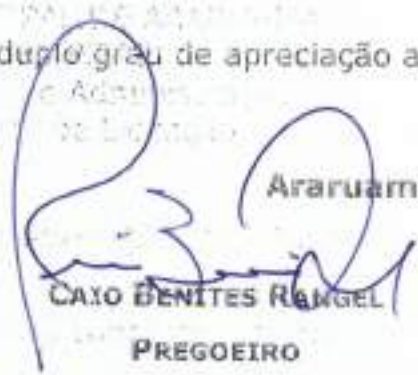
A manutenção da decisão anteriormente proferida decorre de juízo técnico-administrativo motivado, pautado na legalidade, na vinculação ao instrumento convocatório, no julgamento objetivo, na isonomia, na



segurança jurídica e na preservação da integridade do certame, não tendo a recorrente demonstrado vício capaz de justificar a reforma do ato impugnado.

Dessa forma, em observância ao rito recursal previsto na Lei nº 14.133/2021, **ENCAMINHEM-SE** os autos à Autoridade Competente para apreciação e decisão final quanto ao recurso administrativo interposto, inclusive quanto à manutenção ou reforma da presente decisão, assegurando-se o regular exercício do duplo grau de apreciação administrativa.

Araruama, 03 de junho de 2026.

  
CAYO BENITES RANGEL  
PREGOEIRO

À COMLI,

## DO RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa EVOLUE SERVIÇOS LTDA. em face da decisão do Pregoeiro Oficial que a declarou INABILITADA no certame em epígrafe. A inabilitação fundamentou-se: (i) na infração ao item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência, devido à inserção de proposta comercial em campo restrito à documentação de habilitação; e (ii) no descumprimento do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, ante a ausência de comprovação objetiva de estrutura operacional mínima no momento da habilitação.

A recorrente aduziu, em síntese, a existência de antinomia entre o Edital e o Termo de Referência, a inexistência de prejuízo ao sigilo das propostas, limitação operacional da plataforma LICITANET e aplicação do princípio do formalismo moderado. Ato contínuo, impugnou a habilitação da licitante CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA., alegando insuficiência de seus atestados técnico-operacionais e de treinamentos.

A licitante recorrida apresentou contrarrazões tempestivas defendendo a regularidade do seu ato habilitatório.

O Pregoeiro Oficial, em sede de juízo de retratação, manteve integralmente a decisão recorrida e encaminhou os autos a esta Autoridade Competente para decisão final, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório. Passo a decidir.

## DA FUNDAMENTAÇÃO E ANÁLISE DO MÉRITO

Compulsando os autos, verifica-se que a r. decisão do Pregoeiro Oficial restou pautada na estrita legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, não merecendo qualquer reforma por esta Secretaria.

### **Da Inserção de Proposta Comercial em Campo de Habilitação e a Quebra do Sigilo**

A tese de antinomia material entre o item 8.4 do Edital e o item 9.1.6, inciso II, do Termo de Referência não prospera. Como bem asseverado pelo condutor do certame, o Edital fixa o

momento do envio síncrono dos arquivos, enquanto o Termo de Referência dita a organização e segregação lógica nas abas da plataforma eletrônica. Tanto é limpada a regra que a maioria absoluta dos licitantes (60% dos participantes) realizou o upload de forma correta e apartada, rechaçando a alegação de induzimento ao erro ou bloqueio operacional da plataforma.

A revelação antecipada do conteúdo econômico da proposta em campo destinado à habilitação afronta diretamente a garantia do sigilo das propostas, erigida pelo art. 5º e art. 12 da Lei nº 14.133/2021. O sigilo é requisito objetivo e de ordem pública. A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) aponta que a inserção de proposta comercial em local inadequado, propiciando a sua publicidade antes da fase própria, quebra a isonomia e o ambiente concorrencial, constituindo vício insanável que afasta a aplicação do formalismo moderado. O fato de o valor coincidir com o preço estimado não elide a infração da norma abstrata de proteção ao sigilo.

#### **Da Ausência de Comprovação da Estrutura Técnica Operacional**

No tocante ao item 12.4.1.5 do Edital, a Recorrente colacionou declaração afirmando que a solução operacional definitiva (instalação de clínica própria ou credenciamento de rede local) só seria por ela providenciada e definida após a homologação do certame.

A fase de habilitação assume natureza de verificação de capacidade jurídica, fiscal, social e técnico-operacional presente e preexistente, funcionando como garantia de adimplemento para o Erário. Admitir uma habilitação baseada em promessa de fato futuro ou em estrutura indefinida subverte o julgamento objetivo e transfere ao Município o risco de uma execução contratual incerta. O entendimento do TCU é pacífico no sentido de que diligências servem para esclarecer condições já existentes, sendo vedada a constituição superveniente de requisito de habilitação (Acórdão nº 1.211/2021-Plenário). Logo, correta a inabilitação.

#### **Da Regularidade da Habilitação da Clínica Santa Therezinha Ltda.**

Quanto aos ataques desferidos contra a empresa remanescente, o exame técnico realizado pela Secretaria demandante, com fulcro na expertise especializada, atestou a integral compatibilidade substancial dos atestados apresentados com as parcelas de maior relevância técnica do objeto licitado.

O art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 exige a comprovação de aptidão em atividade compatível e pertinente, sendo rechaçada pela jurisprudência a exigência de identidade literal e exaustiva de cada item do Termo de Referência, sob pena de restrição indevida à competitividade (Acórdão nº 1.214/2013-Plenário do TCU). Ademais, a robustez do atestado exarado pelo próprio Município de Araruama confere fé pública e certeza material quanto à capacidade da contratada. A declaração de treinamentos emitida pela Plan Gestão encontra-se regularmente encartada nos autos, suprimindo a exigência editalícia do item 12.4.1.3, alínea "b".

## DISPOSITIVO

Forte nessas razões de fato e de direito, e em estrita consonância com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021):

CONHEÇO do Recurso Administrativo interposto pela empresa EVOLUE SERVIÇOS LTDA., porquanto preenchidos os pressupostos formais de admissibilidade;

No mérito, NEGO-LHE PROVIMENTO, mantendo integralmente a decisão de inabilitação da recorrente;

MANTENHO A HABILITAÇÃO e a classificação em 1º lugar da empresa CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA.;

DETERMINO o retorno dos autos ao Pregoeiro Oficial para o prosseguimento regular do certame, com a consequente prática dos atos de adjudicação e posterior envio a esta pasta para a devida homologação do objeto.

Araruama/RJ, 03 de junho de 2026.

Secretária Municipal de Administração  
Prefeitura Municipal de Araruama/RJ

  
Katime de Camilo  
Secretária Municipal de Administração  
Mat. 117500-9