



**Processo Administrativo nº: 001863/2025**

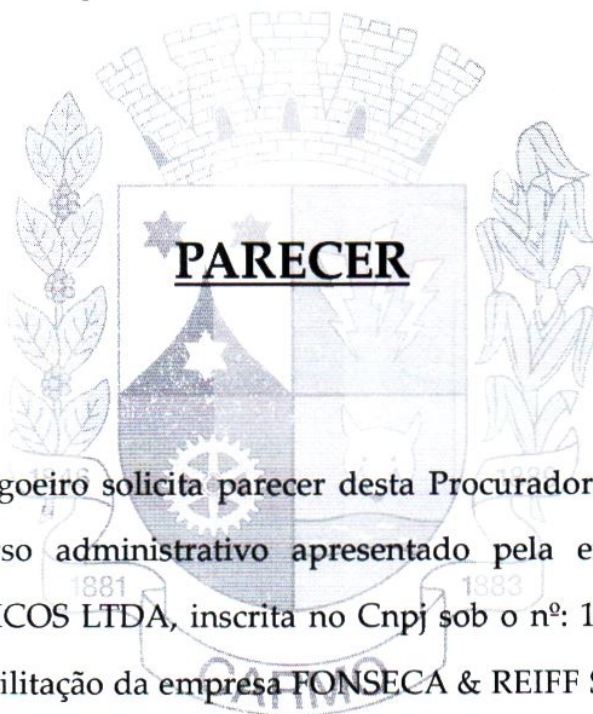
**Pregão Presencial nº: 0015/2025**

**Protocolo nº: 007469/2025**

**Assunto: Recurso Administrativo**

**Recorrente: Plural Serviços Técnicos Ltda**

**Data: 12/12/2025**



## PARECER

O Pregoeiro solicita parecer desta Procuradoria sobre a análise jurídica do recurso administrativo apresentado pela empresa PLURAL SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA, inscrita no Cnpj sob o nº: 14.647.297/0001-96, objetivando a inabilitação da empresa FONSECA & REIFF SERVIÇOS LTDA, que sagrou-se vencedora com o menor valor após proposta de preços e lances do pregão presencial nº 0015/2025.

A empresa FONSECA & REIFF SERVIÇOS LTDA foi intimada para apresentação das derradeiras Contrarrazões, tendo apresentado tempestivamente suas razões.

**É o brevíssimo relatório.**





## I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Prefacialmente, é preciso lembrar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Incube a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito do Administração Pública Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

## II - FUNDAMENTOS:

Compulsando os autos e após criteriosa análise das matérias em discussão, conclui-se pelo conhecimento e desprovimento do recurso interposto pela recorrente.

Findo a fase de propostas/lances a empresa FONSECA & REIFF SERVIÇOS LTDA obteve o menor valor. Objetiva a recorrente afastarem a classificação e habilitação da empresa vencedora com o menor valor, aduzindo não satisfazer as exigências editalícias.

Não obstante o que se há de ponderar, *data máxima vênia*, a







análise a ser feita é buscar a medida mais benéfica que, deverá sempre pautar-se no aumento da competitividade, por permitir um número maior de propostas mais vantajosas para a Administração.

Neste cotejo, para encerrar a presente peça e fundamentar os argumentos alinhavados, vale-se o do entendimento do **Superior Tribunal de Justiça** que referenda claramente todo o quanto aqui defendido. Veja-se:

**“ A busca da melhor proposta recomenda a admissão do maior número de licitantes. Quanto mais propostas houver, maior será a chance de um bom negócio. Por isto, os preceitos do edital não devem funcionar como negações, para abater concorrentes.”**

Cumprir registrar ainda, antes de adentrar e rebater os tópicos aventados pelo recorrente, que o desprovimento recursal decorre, inicialmente, do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

O artigo 3º da Lei de Licitações preleciona que tanto a Administração Pública como os interessados ficam obrigados à observância dos termos e condições previstos no Edital.

Nos moldes do inciso XXI, art.37 da Constituição Federal, os requisitos de habilitação nas licitações públicas, salvo exceções previstas na legislação, devem se limitar às exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do contratado.







Contudo, somos sabedores que a Administração em termos de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (artigo 41 da Lei nº 8.666/93), e, especialmente, ao princípio da legalidade estrita, contudo, não deve, em respeito ao princípio da razoabilidade, prestigiar de forma tão exacerbada o rigor formal, a ponto de prejudicar o interesse público que, no caso, afere-se pela proposta mais vantajosa.

É bom lembrar que o Pregoeiro está limitada ao exame de documentos inseridos nos envelopes relativos à habilitação.

Cumprе ressaltar que o edital da licitação é o instrumento jurídico que traz as regras de todo o certame a cujos termos a Administração está estritamente vinculada.

O que aqui se aduz é corroborado pela melhor doutrina e jurisprudência acerca da matéria, consoante se infere da lição do ilustre administrativista **Hely Lopes Meirelles**, in Direito Administrativo Brasileiro, 23ª Edição, Editora Malheiros que assim se pronuncia:

*"A vinculação ao edital é o princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu."*

*"A Licitação, portanto, busca, observado o princípio da isonomia, selecionar a*







*proposta mais vantajosa para a Administração Pública que deve estar plenamente aderente às condições fixadas no ato convocatório."*

Nesse sentido, eis o entendimento de outro ilustre doutrinador Adilson Abreu Dallari em seu livro Aspectos Jurídicos da Licitação:

*"... interessa para a administração receber o maior número de proponentes porque, quanto maior a concorrência, maior será a possibilidade de encontrar condições vantajosas".*

*"... na fase de habilitação não deve haver rigidez excessiva, deve se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade. Se houver um defeito mínimo (negritou-se), irrelevante para essa comprovação isso não pode ser colocado como excludente do licitante. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação; convém ao interesse público que haja o maior número possível de participantes."*

Em apoio, a jurisprudência pátria acentua que, *ad litteram*:

*"O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial". (MS 5631/DF; Rel. Ministro José Delgado, DJ de 17.08.1998)*





O TCU, na Decisão 393/94 do Plenário, assim se posicionou:

*“firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º §1º e artigo 15, inciso iv, todos da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade”.*

No que tange ao mérito, a empresa recorrente questiona em seu recurso que a Sustenta a recorrente que a empresa vencedora teria descumprido o item 12.4 do edital, por haver apresentado Licença de Operação (LO) emitida pelo Município de Carmo, e não pelo Instituto Estadual do Ambiente – INEA, que, segundo a recorrente, seria o órgão ambiental competente para licenciar as atividades de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos.

Fundamenta sua argumentação na Lei Estadual nº 5.101/2007 e no suposto caráter supra local da atividade.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente por meio do Ofício nº 350/2025 encaminhou informação técnica esclarecendo que **o Município de Carmo é órgão competente para o licenciamento ambiental** do transporte de







resíduos não perigosos, consoante normativas do CONEMA e enquadramento do INEA, conforme documentação técnica anexa.

### **I.1-) Da interpretação do edital — item 12.4:**

O ITEM 12.4 do edital estabelece expressamente:

“Licença de Operação expedida por órgão ambiental competente que autorize a empresa a executar as atividades de coleta e transporte de resíduos sólidos urbanos.”

Nota-se que o edital NÃO exige licença emitida pelo INEA, mas sim por órgão ambiental competente.

O termo “competente” remete à repartição legal de competências administrativas, e não a um órgão específico. Logo, o critério editalício consiste em verificar qual ente federativo detém, legalmente, a competência para licenciar a atividade objeto da contratação.



## **I.2-) Da competência para licenciamento ambiental – mudanças normativas recentes (Conema 92/2021 e 95/2022):**

A recorrente cita a Lei Estadual nº 5.101/2007, porém desconsidera que o regime de competências foi profundamente alterado pelo Estado do Rio de Janeiro a partir de 2021.

A Resolução CONEMA nº 92/2021 redefiniu os empreendimentos e atividades sujeitos ao licenciamento municipal, estabelecendo os casos de impacto local.

Posteriormente, a Resolução CONEMA nº 95/2022 alterou a Resolução 92/2021 e adotou a **Norma Operacional INEA nº 46 (NOP-INEA-46)** como norma de referência para o enquadramento ambiental.

Nos termos do **Anexo I da NOP-INEA-46**, incorporado à Resolução CONEMA 95/2022:

- A) O transporte rodoviário de resíduos não perigosos está classificado como atividade de impacto local.
- B) Tal atividade consta do GRUPO XXIX – TRANSPORTE, Subgrupo – Transporte hidroviário, rodoviário e ferroviário de produtos e resíduos, Código 29.02.07.







Sendo atividade de impacto local, sua competência de licenciamento é por expressa previsão legal e normativa, do Município de Carmo.

Assim, não há exigência de licença emitida pelo INEA.

### **I.3-) Da competência municipal reconhecida pelo próprio**

**INEA:**

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente por meio do Ofício 350/2025, certificou que o Município de Carmo está regularmente habilitado junto ao INEA para exercer licenciamento das atividades classificadas como de impacto local.

A atividade objeto da Licença de Operação apresentada pela empresa FONSECA & REIFF SERVIÇOS LTDA está entre aquelas cujo licenciamento compete exclusivamente ao Município, conforme listagem pública disponível no site do próprio INEA.

Portanto, a LO municipal atende integralmente ao item 12.4 do edital, sendo válida, legítima e emitida pela autoridade competente, nos termos da legislação estadual vigente.







#### **I.4-) Da improcedência das alegações da recorrente:**

A tese da recorrente de que o transporte de resíduos sólidos urbanos constitui atividade de impacto supra local não encontra respaldo nas normas estaduais aplicáveis.

Ao contrário, a atividade está exatamente listada como impacto local, o que atrai a competência municipal; a LO apresentada é válida e compatível com a fase de habilitação; não há, no edital, qualquer exigência de licenciamento específico pelo INEA e a interpretação da recorrente tenta ampliar indevidamente exigências, vedado pelos princípios da legalidade, da vinculação ao edital e da competitividade.

Assim, não há qualquer irregularidade na habilitação da empresa recorrida.

#### **I.5-) Da alegação de ausência de certidão de registro do profissional no CREA-RJ e do suposto descumprimento do art. 67 da Lei nº 14.133/2021:**

A recorrente sustenta que a empresa vencedora não apresentou comprovação de vínculo formal entre o profissional detentor do acervo técnico e a licitante, afirmando que o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 exigiria não apenas indicação, mas compromisso formal sob pena de inabilitação.





Todavia, tal interpretação é equivocada, por motivos que se expõem.

O art. 67, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

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

*I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;*

Observa-se que o dispositivo utiliza o termo “será restrita a”, revelando natureza excludente e não ampliativa, indicando que a qualificação técnica se comprova mediante apresentação de profissional.

A Lei é clara ao exigir apenas que o profissional esteja registrado no conselho competente e seja detentor de atestado de responsabilidade técnica (ART/CAT) compatível com o objeto licitado. Tal apresentação se destina “a fins de contratação”, não estabelecendo exigência de vínculo prévio.

Assim, não há no art. 67 qualquer determinação legal de vínculo trabalhista, societário, contratual ou funcional entre o profissional







e a licitante no momento da habilitação. A interpretação da recorrente introduz requisito que a lei expressamente não prevê, contrariando o princípio da legalidade estrita e a própria redação restritiva do dispositivo.

**A finalidade do dispositivo é garantir competência técnica para a execução, não impor relação trabalhista prévia!**

O legislador buscou assegurar que a empresa apresente profissional habilitado, devidamente registrado no conselho competente, com experiência comprovada mediante atestado técnico. Ou seja, a intenção do art. 67 é qualificar o profissional, não regular a forma jurídica de seu vínculo.

A lei não exige que o profissional já esteja contratado, empregado ou integrado formalmente ao quadro permanente. Exige apenas que seja apresentado e que tenha capacidade técnica comprovada.

A exigência de vínculo formal prévio seria incompatível com a competitividade, a isonomia, a vedação de exigências desnecessárias, e a função da fase de habilitação, que é minimalista, conforme a Lei 14.133/2021.

Mesmo que o entendimento da recorrente fosse cogitável, o que não é, ele não poderia ser adotado, pois o edital não exigiu vínculo prévio com o profissional; o edital apenas reproduziu a exigência legal mínima, consistente na apresentação de profissional habilitado.





A Administração é vinculada ao edital e não pode criar exigências após a disputa. Exigir vínculo formal representaria alteração indevida das regras do certame e violação dos princípios da vinculação ao edital, legalidade, segurança jurídica, e competitividade.

A empresa vencedora cumpriu integralmente o disposto no art. 67, I, da Lei 14.133/2021 **ao apresentar profissional regularmente registrado no CREA, detentor de atestado de responsabilidade técnica compatível com o objeto licitado, e declarar sua disponibilidade para fins de contratação.**

Não há qualquer ilegalidade ou insuficiência documental. A exigência de vínculo formal é indevida, não encontra suporte legal, não foi prevista pelo edital, e vai contra entendimento consolidado do TCU.

Portanto, a alegação da recorrente é totalmente improcedente e não enseja a inabilitação da empresa recorrida.

#### **I.6-) Da alegação de irregularidade na apresentação do atestado de capacidade técnica em cópia simples:**

A recorrente alega que a empresa recorrida ora vencedora apresentou atestado de capacidade técnica em cópia simples, em suposta violação ao item 12 do edital, que prevê a apresentação de documentos em original ou cópia autenticada.







Aduz ainda que os atestados não estariam acompanhados de CAT (Certidão de Acervo Técnico) ou de registro no CREA, o que, segundo sua tese, impediria a verificação de sua autenticidade.

Entretanto, tais alegações também não procedem, pelos fundamentos a seguir.

O art. 12 da Lei 14.133/2021 que rege os princípios e diretrizes aplicáveis à fase de habilitação, é claro:

*Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:*

*IV – a prova de autenticidade de cópia de documento público ou particular poderá ser feita perante agente da Administração, mediante apresentação de original ou de declaração de autenticidade por advogado, sob sua responsabilidade pessoal.*

Este dispositivo é determinante, pois:

- A) permite que a comprovação de autenticidade seja feita posteriormente, diretamente perante a Administração;







- B) admite a apresentação inicial em cópia simples, desde que a Administração possa, se necessário, confirmar autenticidade por comparação com o original ou por declaração advocatícia;
- C) reforça o entendimento de que a ausência de autenticação cartorial prévia não invalida o documento, tampouco obriga a inabilitação.

O próprio legislador autorizou expressamente a Administração a sanar a formalidade sem prejuízo da proposta: **basta solicitar o original ou declaração de autenticidade caso surja dúvida.**

Assim, a apresentação inicial da cópia simples é perfeitamente válida, e a exigência da recorrente de que o documento já viesse autenticado não encontra respaldo na legislação em vigor.

**I.6.1-) Aplicação do art. 64 da Lei 14.133/2021 – possibilidade de diligência para saneamento:**

A legislação estabelece expressamente que a comissão de licitação pode sanar falhas ou erros sem alterar a substância do documento:

*Art. 64, §1º – Na análise dos documentos de habilitação, a comissão poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado.*







E mais:

*Art. 64*

*I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;*

Ou seja, se a cópia é simples, mas o conteúdo é verificável, se o atestado é apto a demonstrar experiência, e se não há alteração da substância do documento, a Administração pode e deve realizar diligência, caso entenda necessário, o que torna improcedente a pretensão de inabilitação automática.

Logo, é legal e válido que a Administração receba cópias simples, desde que passíveis de conferência, especialmente diante do dever de busca da verdade material pela comissão de licitação.

Tal interpretação está alinhada com o entendimento consolidado pelo TCU de que formalismo excessivo e desnecessário não deve restringir a competitividade.

Nesta senda, a Administração procedeu à conferência dos atestados apresentados pela empresa vencedora, confirmando sua origem; sua aderência ao objeto licitado; e sua aptidão técnica.







Assim, mesmo que apresentados em cópia simples, os documentos foram comprovados, são válidos, e atendem plenamente à exigência editalícia.

Ademais, a recorrente não demonstrou qualquer prejuízo, nem falsidade, nem inconsistência. O TCU já decidiu que só haverá nulidade quando comprovado prejuízo, não sendo possível anular ato administrativo com base em "formalismo vazio".

#### **I.7-) DA ALEGAÇÃO GENÉRICA DE DIVERGÊNCIA DO CAPITAL SOCIAL NA CERTIDÃO DO CREA-RJ:**

A recorrente sustenta que haveria "divergência" entre o capital social constante na certidão de registro do CREA-RJ e aquele previsto no Contrato Social da empresa vencedora. Entretanto, não aponta de forma objetiva ou concreta qual seria essa suposta divergência, tampouco demonstra qual dado estaria incorreto, ou em que medida essa informação afetaria os requisitos de habilitação.

Trata-se, portanto, de alegação genérica, desacompanhada de qualquer prova mínima ou demonstração documental, o que por si só retira sua aptidão para fundamentar pedido de inabilitação, em estrita observância ao princípio da motivação dos atos administrativos e ao ônus argumentativo de quem recorre.







**I.7.1-) Alegação genérica não produz efeitos jurídicos – ônus da prova do recorrente:**

No âmbito administrativo, aplica-se o princípio da auto-responsabilidade do recorrente, segundo o qual quem recorre deve indicar o vício, apontar o documento específico, demonstrar de que forma a irregularidade comprometeria a habilitação.

A ausência de indicação objetiva viola o dever mínimo de fundamentação. A jurisprudência do TCU é firme:

*"A mera alegação de irregularidade, desacompanhada de comprovação ou de indicação concreta do vício, não é apta a ensejar a exclusão do licitante."*

(TCU – Acórdãos 2.622/2013, 3.070/2016, 1.793/2011)

Assim, uma acusação vaga, que não identifica qual número diverge, qual documento seria inválido ou qual impacto haveria para a habilitação, não pode ser acolhida.

**I.7.2) Informações cadastrais do CREA não são determinantes para habilitação:**





Ainda que houvesse qualquer divergência, hipóteses que sequer foi demonstrada, o capital social da empresa é comprovado pelo contrato social registrado na Junta Comercial, não pelo cadastro do CREA.

O CREA não é órgão responsável por aferir ou atualizar informações societárias.

Informações cadastrais eventualmente desatualizadas não comprometem o registro profissional, que é o elemento essencial exigido pelo edital.

Portanto, mesmo que existisse a alegada divergência, ela seria irrelevante ao objeto da habilitação técnica.

Informações meramente cadastrais em certidões de conselhos profissionais não alteram a substância do documento, não interferem na capacidade técnica, e não constituem motivo para inabilitação.

A recorrente não demonstra qualquer prejuízo, qualquer irregularidade concreta, qualquer impacto na competitividade, qualquer falsidade documental.

Sem prejuízo, não há nulidade, conforme entendimento pacífico. Trata-se apenas de tentativa de criar obstáculo artificial à habilitação da concorrente vencedora, sem base legal.







A alegação é genérica, desprovida de prova, irrelevante para a qualificação técnica e não tem amparo legal para ensejar a inabilitação da empresa vencedora. Portanto, o argumento deve ser integralmente rejeitado.

## **II - DA CONCLUSÃO:**

Diante da análise minuciosa dos argumentos expostos pela recorrente e da documentação constante dos autos, conclui-se que nenhuma das razões invocadas possui capacidade jurídica ou fática para infirmar a habilitação da empresa vencedora, tampouco para justificar sua inabilitação ou a reforma do julgamento proferido pelo Pregoeiro.

A) Restou demonstrado que o edital exigiu "licença ambiental expedida por órgão ambiental competente", sem especificar o INEA. Comprovou-se, por documentação técnica oficial da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, que o Município de Carmo detém competência legal para licenciar a atividade de coleta e transporte de resíduos não perigosos, conforme Resoluções CONEMA nº 92/2021 e nº 95/2022 e NOP-INEA-46. Assim, a licença municipal apresentada é válida, suficiente e plenamente compatível com o objeto licitado, inexistindo qualquer violação editalícia.

B) A empresa vencedora apresentou profissional regularmente registrado no conselho competente, atendendo ao art. 67, I, da Lei nº 14.133/2021. O dispositivo legal não exige prévio vínculo empregatício ou contratual,







bastando a indicação do profissional habilitado, com atestado de responsabilidade técnica pertinente. A exigência de vínculo prévio, como pretende a recorrente, seria ilegal e restritiva à competitividade, não podendo ser acolhida.

C) A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 12, IV, permite expressamente que a autenticidade de documentos apresentados em cópia simples seja verificada pela própria Administração. Ademais, o art. 64 autoriza a realização de diligência para complementação das informações, sempre que não alterada a substância dos documentos. Os atestados foram aptos, verificáveis e suficientes. A ausência de CAT não configura irregularidade, por não ser documento obrigatório, conforme reiterada jurisprudência do TCU. Logo, não há fundamento para desclassificação.

D) A recorrente sequer indica qual seria a divergência, tratando-se de alegação genérica e sem prova. Ademais, eventuais inconsistências cadastrais em sistemas de conselhos profissionais não afetam a validade da habilitação, pois o capital social é comprovado exclusivamente pelo contrato social registrado na Junta Comercial, documento este devidamente apresentado pela licitante. Trata-se, no máximo, de falha formal sanável, sem qualquer impacto na qualificação técnica ou jurídica, não configurando motivo de inabilitação.

E) Nenhum dos argumentos recursais demonstra prejuízo, vantagem indevida, violação ao edital ou afronta ao princípio da isonomia. A licitante vencedora atendeu integralmente às exigências editalícias e legais, não.





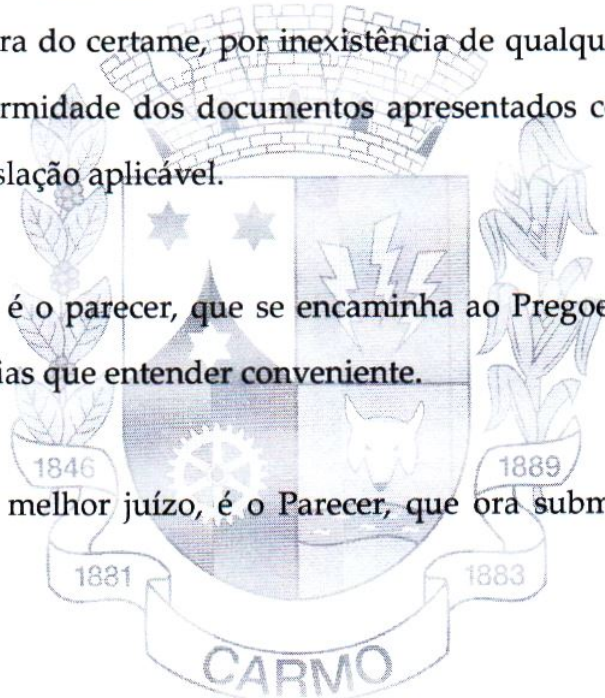


havendo razão para desconstituir sua habilitação.

Diante do exposto, opina-se pelo NÃO PROVIMENTO do recurso administrativo interposto pela empresa Plural Serviços Técnicos Ltda, devendo ser mantida a habilitação e a classificação da empresa recorrida vencedora do certame, por inexistência de qualquer irregularidade e por plena conformidade dos documentos apresentados com as exigências do edital e da legislação aplicável.

Este é o parecer, que se encaminha ao Pregoeiro e sua Equipe para as providências que entender conveniente.

Salvo melhor juízo, é o Parecer, que ora submeto à apreciação superior.



**DANIEL DE CASTRO SOARES**

Procurador Geral do Município

Portaria nº 0017/2025

COMPROMISSO COM O PRESENTE,  
VISÃO PARA O FUTURO

