

Pregão Eletrônico n. 90068/2025/SMCL/PMPV

Processo n. [00600-00013883/2025-14-e](#)

Objeto: Registro de Preços Permanente – SRPP, para eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de sondagem de opinião pública, utilizando abordagens metodológicas quantitativas e qualitativas, abrangendo o planejamento, a coleta de dados, a análise de dados, a elaboração de relatórios e a apresentação de resultados.

DESPACHO DECISÓRIO ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

1. Relatório

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **NACIONAL DADOS – PESQUISA E SERVIÇOS LTDA.**, já qualificada nos autos em epígrafe, apresentado no âmbito do **Pregão Eletrônico n. 90068/2025/SMCL/PMPV**, em face das decisões que culminaram na aceitação da proposta e, posteriormente, julgaram habilitada no certame a empresa **INSTITUTO NOVO PERFIL PESQUISAS LTDA.**, igualmente qualificada no feito.

Cumprе salientar, inicialmente, que, em razão do início do período de férias regulamentares desta Pregoeira, os autos foram encaminhados ao Gabinete da SMCL para redistribuição, ocasião em que foi designada a **Equipe de Pregão n. 07** para dar continuidade ao procedimento e à qual coube o recebimento, análise e resposta dos pedidos de esclarecimento e impugnações apresentados anteriormente à abertura de propostas, a condução da sessão pública de disputa de preços, realizada em **25/08/2025**, bem como a desclassificação das propostas das empresas classificadas do 1º ao 3º lugar, conforme deliberações registradas na Plataforma Compras.gov.br.

De acordo com a **Certidão** exarada por esta Pregoeira (e-DOC n. [F0802BE7-e](#) – Peça 89), o processo retornou à Equipe de Pregão conduzida por mim em **22/09/2025** e foi recebido no estado em que se encontrava, verificando-se que o certame estava na fase de **julgamento das propostas** e tinha como arrematante, já convocada para apresentação de proposta e documentos de habilitação, a empresa **INSTITUTO NOVO PERFIL PESQUISAS LTDA.**, classificada em 4º lugar para o único lote licitado.

Assim, referida empresa teve sua proposta devidamente analisada e aceita e foi julgada habilitada, após as análises e deliberações pertinentes, considerando-se as disposições legais, normativas e editalícias aplicáveis ao caso, e nos termos consignados nos Relatórios divulgados, na íntegra, no Portal da Prefeitura de Porto Velho e registrados junto à Plataforma Compras.gov.br, compondo a fundamentação dos atos decisórios decorrentes.

Inconformada com as decisões, a empresa **NACIONAL DADOS – PESQUISA E SERVIÇOS LTDA.** (doravante **Recorrente**), **classificada em 5º lugar no certame**, manifestou intenção de recorrer, tendo o respectivo recurso sido registrado na Plataforma e autuado por meio do e-DOC n. [FFA338D5-e](#) - **Peça 111**. A empresa **INSTITUTO NOVO PERFIL PESQUISAS LTDA.** (**Recorrida**) apresentou contrarrazões, autuadas no e-DOC n. [2E52F072-e](#) - **Peça 115**.

Tecidas essas considerações iniciais, passa-se à análise do recurso interposto pela empresa **Recorrente**, à luz da legislação aplicável, considerando-se, ainda, as contrarrazões apresentadas pela empresa **Recorrida**.

2. Juízo Preliminar de Admissibilidade

No caso, cumpre avaliar, em juízo preliminar, o cabimento do recurso administrativo ora analisado, nos termos do **art. 165 da Lei n. 14.133/2021** e do **Edital de Licitação** que rege o certame, limitando-se a manifestação, neste momento, à verificação dos pressupostos exigidos: **sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação**.



Considerando que a insurgência ora analisada recai sobre as decisões proferidas no curso do procedimento, que culminaram na **aceitação da proposta** e, posteriormente, na **habilitação da Recorrida**, reconhece-se, em juízo preliminar, a presença do interesse de agir por parte da Recorrente, **classificada, no certame em referência, em posição imediatamente posterior à Empresa Recorrida**.

Em relação à **tempestividade da manifestação da intenção e do registro das razões**, situações controladas automaticamente pela Plataforma, observa-se que ambos foram devidamente atendidos, conforme registros constantes do Sistema.

No que diz respeito à **legitimidade para a prática do ato**, no caso analisado, esta se presume atendida, uma vez que o recurso interpostos foi registrado na Plataforma pelo responsável da empresa, mediante o uso de senha pessoal e intransferível, previamente fornecida após o credenciamento da interessada junto ao provedor do sistema.

Quanto aos **demais pressupostos recursais**, em especial acerca da motivação, certifica-se preliminarmente o atendimento destes por meio das razões anexadas na Plataforma Compras.gov.br, devidamente divulgadas no Portal da Prefeitura de Porto Velho, devidamente autuada, por meio do e-DOC n. [FFA338D5-e](#) - Peça n. 111.

Diante do exposto, certifico o atendimento dos requisitos necessários ao recebimento e processamento do presente recurso, nos termos do art. 165 da Lei n. 14.133/2021.

3. Síntese das Razões e Contrarrazões Recursais

3.1. Síntese das Razões e Fundamentos das Razões de Recurso

Em linhas gerais, a **Recorrente** sustenta que, após a fase de lances, teriam sido constatadas *“diversas irregularidades e inconsistências na análise da proposta de preços e dos documentos de habilitação”* da empresa **Recorrida**, a qual, segundo afirma, teria sido *“indevidamente declarada habilitada pela Pregoeira, mesmo não atendendo às exigências expressas no edital”*.

Aduz que aludidas decisões configurariam *“clara violação à Constituição, à jurisprudência, ao edital e aos princípios basilares do processo licitatório”*, destacando como principal irregularidade o *“flagrante descumprimento do requisito relativo à apresentação de atestado de capacidade técnica compatível com o objeto em questão”*, requisito que qualifica como *“elemento sine qua non para a comprovação da aptidão da licitante à execução do objeto contratado”*.

Defende, por fim, que a empresa Recorrida *“não apresentou atestado compatível com o objeto”*, mas ainda assim foi habilitada em razão da *“indevida e ilícita inclusão de documento em fase de diligência”*, motivo pelo qual requer o *“saneamento das ilegalidades verificadas”* e a preservação da *“lisura do certame”*, com fundamento nos princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e moralidade administrativa.

Pontualmente, estrutura sua tese conforme a seguir elencado:

a) Da inclusão de documento fora da fase de habilitação:

Em apertada síntese, a **Recorrente** destina o primeiro tópico de seu recurso a argumentar que não se poderia cogitar a aceitação do **Contrato n. 045/PGM/2024**, encaminhado pela **Recorrida** em sede de diligência com a finalidade de demonstrar sua capacidade técnica e atender às exigências editalícias sobre o tema, eis que este configuraria documento novo.

Consoante razões e fundamentos apresentados, tal prática importaria em conduta vedada pelo art. 64, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, devendo resultar na inabilitação da empresa, sob pena de violação flagrante aos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.



Aduz que, no âmbito das licitações públicas, a empresa participante deve apresentar toda a documentação exigida no momento previsto no edital e, caso não o faça, perde o direito de apresentá-la posteriormente, em razão da preclusão, que impede a prática de atos fora do tempo ou de forma diversa da prevista.

A Recorrente cita doutrina e jurisprudência para firmar sua compreensão de que a diligência tem por finalidade exclusiva esclarecer ou complementar as informações já constantes dos autos, vinculando-se, obrigatoriamente, a documentos previamente apresentados na fase de habilitação, não podendo, segundo afirma, *“jamais substituir ou acrescentar elementos inexistentes”*.

Cita, ainda, trechos dos relatórios exarados por esta Pregoeira, apontando entre outros tantos, o “grave erro hermenêutico” por parte desta servidora ao interpretar a doutrina de Marçal Justen Filho, adotada, no que coube, como razão de sustentação das decisões proferidas no curso da análise documental.

Nesse contexto, sustenta a necessidade de que esta Pregoeira revogue o ato de habilitação e declare a empresa **Recorrida** inabilitada, em razão do descumprimento do disposto na alínea “a” do subitem 10.5.3.5 do edital, referente à exigência de qualificação técnica.

b) Da desclassificação da proposta e da exigência editalícia:

Neste ponto, a Recorrente aponta que o **item 9.8 do Edital** estabelece, de modo inequívoco, que a licitante deverá apresentar, junto à sua proposta de preços, declaração de que seus valores incluem integralmente todos os custos relativos aos direitos trabalhistas, abrangendo a Constituição Federal, leis trabalhistas, normas infralegais, convenções coletivas e termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega da proposta.

Afirma que, após exame da documentação da Recorrida, constatou que tal declaração não foi apresentada. Em razão disso, alega que a proposta deve ser imediatamente desclassificada, em estrita observância ao instrumento convocatório e aos princípios da igualdade, legalidade e lisura que regem o processo licitatório. Na sequência, apresenta a proposta da Recorrida para comprovação da irregularidade apontada.

c) Do possível sobrepreço:

Após exame dos documentos relacionados à cotação de preços, a **Recorrente** afirma que a **Recorrida** teria apresentado, ainda na fase de cotação, o valor de **R\$ 821.840,88**, enquanto, no certame, sua proposta final foi de **R\$ 566.340,88**, representando uma diferença de **R\$ 255.500,00**.

A partir de suas conclusões, aduz que o valor ofertado na licitação corresponde a apenas 68,93% do montante inicialmente cotado, discrepância que, conforme sustenta, tornaria a proposta incompatível com a realidade de mercado e levantaria sérias dúvidas quanto à veracidade e coerência dos valores apresentados, podendo indicar, inclusive, a existência de sobrepreço na fase de cotação ou de desequilíbrio econômico-financeiro na proposta final.

Partindo de tais premissas, alega que restaria comprometida a fidedignidade das informações apresentadas pela licitante, exigindo-se apuração criteriosa por parte da Administração, sob pena de violação aos princípios da economicidade, da competitividade e da transparência que regem o processo licitatório.

d) Dos princípios violados:

De acordo com a **Recorrente**, dos **22 princípios** elencados no **art. 5º da Lei n. 14.133/2021**, teriam sido violados “ao menos metade”, em razão das irregularidades constatadas no presente certame, conforme razões pontuais apresentadas em relação a cada um deles.



e) Da autotutela:

Em face dos argumentos expendidos, a Recorrente afirma que compete à Pregoeira reconhecer a nulidade do ato que permitiu a manutenção da empresa Recorrida no certame, declarando-a inabilitada e desclassificando sua proposta, com fundamento no **princípio da autotutela administrativa**, consagrado nas **Súmulas 346 e 473 do STF**, sob pena de perpetuar vício insanável e de macular a credibilidade e a legitimidade do processo licitatório.

A **Recorrente** requer, ao final:

- (i) a anulação da decisão que classificou a proposta da empresa **Recorrida**, diante das irregularidades constatadas e da inobservância das exigências editalícias;
- (ii) a anulação da decisão que habilitou a empresa **Recorrida**, uma vez que a licitante não atendeu aos requisitos previstos no edital, deixando de comprovar sua capacidade técnica mínima exigida, em afronta aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia entre os licitantes; e
- (iii) não sendo este o entendimento da Pregoeira, requer o encaminhamento do presente recurso à autoridade imediatamente superior, para reanálise e apreciação, nos termos da legislação aplicável e do subitem 13.1 e respectivos incisos do edital.

A Recorrente destacou, por fim, que em face do “flagrante equívoco” da decisão que classificou e habilitou a empresa Recorrida, bem como do “risco iminente de prejuízo ao erário decorrente da manutenção de tal decisão”, *o fato será levado ao conhecimento das autoridades competentes, notadamente o Ministério Público e o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, para que promovam a devida fiscalização e o reexame dos atos administrativos praticados.*

3.2. Síntese das Contrarrazões Recursais

A empresa **Recorrida** apresentou contrarrazões ao recurso, nas quais sustenta, antes de adentrar ao mérito, **duas preliminares**, quais sejam:

I. Da preclusão do recurso relativo à fase de julgamento das propostas:

De acordo com a **Recorrida**, teria se operado, em relação ao recurso atinente à fase de proposta de preços, a **preclusão**, em razão da ausência de manifestação de intenção recursal na fase própria, o que deveria ensejar o **não conhecimento parcial do recurso**.

Sustenta seus argumentos com fundamento no art. 165, §1º, da Lei n. 14.133/2021, que exige a delimitação clara do objeto recursal, bem como no princípio da preclusão processual administrativa, previsto no art. 67, §1º, da mesma lei.

II. Da ausência de interesse recursal:

Conforme exposto pela **Recorrida**, a **Recorrente** não teria comprovado prejuízo concreto, invocando o princípio processual *pas de nullité sans grief*, segundo o qual não há nulidade sem dano.

Aduz que o **Tribunal de Contas da União** tem enfatizado, sob a égide da **Lei n. 14.133/2021**, a necessidade de privilegiar o **saneamento e a convalidação** de atos quando houver vício sanável, em consonância com o **art. 64** da referida lei e com o princípio da conclusão útil do processo licitatório.

Assim, requer a **rejeição preliminar do recurso**, por ausência de interesse recursal.



No mérito, a **Recorrida** sustenta, em apertada síntese, o seguinte:

a) Do alegado documento novo:

Defende que o **Contrato n. 045/PGM/2024** não constitui documento novo ou apresentado extemporaneamente, mas sim elemento integrante do conjunto probatório já existente, solicitado pela Administração para confirmar a veracidade e autenticidade das informações prestadas pela licitante.

Trata-se, segundo sustenta, de diligência confirmatória, plenamente amparada pelo art. 64, caput, da Lei n. 14.133/2021, destinada a ratificar elementos preexistentes, sem inovação de conteúdo.

Afirma, ainda, que a diligência encontra respaldo tanto no edital quanto na legislação, e cita julgados do **TCU**, que, conforme alega, reiteram o entendimento de que a diligência pode ser utilizada para confirmar a veracidade de fatos e documentos preexistentes, desde que não implique inclusão de novos elementos.

b) Da alegada violação aos princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao edital:

Sobre este ponto, salienta que a **Recorrente** invoca genericamente princípios constitucionais e administrativos, sem demonstrar qual dispositivo editalício teria sido violado.

c) Da comprovação da capacidade técnica:

Assevera que os documentos apresentados no curso da licitação evidenciaram o pleno atendimento às exigências de qualificação técnica previstas no edital, reafirmando que seus atestados atendem às disposições editalícias.

Acrescenta que todos os serviços referidos no **Contrato n. 045/PGM/2024** foram executados antes da publicação do edital, razão pela qual se tratam de fatos preexistentes, plenamente passíveis de confirmação por diligência, nos termos do art. 64, inciso I, da Lei n. 14.133/2021

d) Da regularidade da diligência e da ausência de violação ao princípio da vinculação:

A **Recorrida** argumenta que a demonstração de sua capacidade técnica, devidamente comprovada no curso do processo, impede a revisão do ato de sua habilitação, uma vez que a diligência conduzida pela SMCL não criou novo direito à licitante, não alterou o conteúdo documental original e não violou o princípio da vinculação ao edital.

Ao contrário, teria garantido a veracidade, a transparência e a regularidade do procedimento licitatório, em estrita observância à legislação e aos princípios que regem a Administração Pública.

Ao final, a Recorrida **requereu**:

- i) o reconhecimento da preclusão do recurso em relação ao julgamento de sua proposta;
- ii) a declaração de inexistência de vício formal ou material em sua habilitação;
- iii) que o recurso administrativo seja julgado totalmente improcedente;
- iv) a ratificação da legalidade e regularidade das diligências promovidas pela Pregoeira; e
- v) a determinação do prosseguimento regular do certame.



4. Análise de mérito do recurso

4.1. Dos limites da atuação da Pregoeira

Antes de mais nada, cumpre delimitar as atribuições desta Pregoeira no tocante ao recurso ora examinado.

Nos termos do art. 165, §2º, da Lei n. 14.133/2021, os recursos interpostos contra atos praticados no curso das licitações devem ser dirigidos à autoridade que proferiu a decisão recorrida, a quem competirá realizar o juízo de admissibilidade e avaliar a possibilidade de reconsiderar o ato impugnado, no prazo legal de três dias úteis. Nesse sentido, destaca-se a lição de Marçal Justen Filho¹:

O processamento do recurso desencadeia um juízo de retratação. Cabe à autoridade revisar o ato recorrido à luz dos argumentos apresentados pelo recorrente e dos subsídios constantes de contrarrazões dos interessados. *Se entender procedente o recurso, a autoridade recorrida deverá rever a sua decisão anterior, seja para invalidá-la e proferir outra, seja para reformá-la.* Essa decisão deverá ser devidamente fundamentada. (destaques nossos)

Assim, ultrapassada a fase de verificação dos pressupostos de admissibilidade, frisa-se que a presente manifestação se limita à análise da legalidade do(s) ato(s) recorrido(s) e à eventual reconsideração da decisão anteriormente proferida por mim, nos limites da competência atribuída a esta servidora. Lado outro, não havendo reconsideração no prazo legal, os autos deverão ser, obrigatoriamente, instruídos e encaminhados à autoridade competente, a quem caberá o julgamento definitivo do recurso em sede hierárquica, no prazo de até 10 (dez) dias úteis.

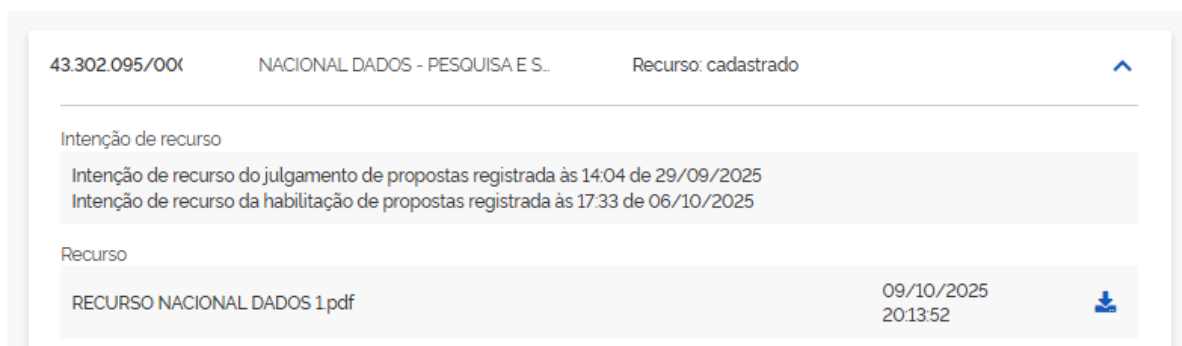
4.2. Do exame das preliminares

Em exame às preliminares elencadas nas contrarrazões da **Recorrida**, atuando nos limites de minhas atribuições, registra-se desde já que estas não se sustentam, pelas seguintes razões:

I. Da preclusão do recurso em relação ao julgamento de sua proposta

Em análise aos fatos alegados pela **Recorrida**, observa-se que estes não procedem, uma vez que há, na Plataforma, comprovação de que a Recorrente manifestou-se de forma tempestiva e adequada quanto à sua intenção de interpor recurso referente à fase de julgamento da proposta. **Tal manifestação ocorreu às 14h04 do dia 29/09/2025**, conforme demonstrado no print a seguir:

▲ [Recursos e contrarrazões](#)



¹ Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratações administrativas (Portuguese Edition) (p. 1679). Thomson Reuters Revista dos Tribunais. Edição do Kindle.



Assim, salvo melhor juízo e considerando que a matéria admite interpretação diversa por parte da autoridade superior, entende-se que a preliminar deve ser rejeitada. Com isso, impõe-se o regular exame e julgamento de mérito do recurso, no que se refere ao ponto impugnado.

II. Da alegada ausência de interesse recursal

Nos termos do art. 165 da Lei n. 14.133/2021, o recurso administrativo constitui instrumento destinado a assegurar o contraditório e a ampla defesa no curso do procedimento licitatório.

No presente caso, a **Recorrente** é regular participante do certame, motivo pelo qual detém interesse direto, atual e inequívoco na revisão do ato que declarou a **Recorrida** vencedora. É inegável que eventual reforma dessa decisão poderá alterar a ordem de classificação e ensejar a convocação da **Recorrente** para as fases subsequentes da licitação, sobretudo porque ocupa a posição imediatamente subsequente à da empresa declarada vencedora.

Além disso, **não se sustenta a alegação da Recorrida** de que a ausência de demonstração de “prejuízo concreto” e a invocação do princípio processual *pas de nullité sans grief* seriam suficientes para afastar o interesse recursal da Recorrente.

Isso porque, ainda que tal raciocínio fosse aplicável ao caso, o que, respeitosamente, não se vislumbra, trata-se de questão afeta ao mérito recursal, uma vez que seria necessário avaliar a procedência das alegações da Recorrente e o impacto por elas produzido sobre a legalidade do procedimento. **Somente a partir dessa análise seria possível cogitar a eventual convalidação de ato, a qual, por sua vez, exige motivação expressa e fundamentada da Administração quanto às consequências práticas da manutenção do ato impugnado.**

Ademais, *salvo melhor juízo*, o princípio invocado dirige-se à convalidação de vícios formais ou materiais em atos administrativos, **não se prestando à limitação do direito de recorrer**, especialmente quando a insurgência está fundada em possível violação a cláusulas editalícias.

Ressalte-se, ainda, que a análise do mérito recursal permite à Administração a **revisão ampla de suas deliberações**, inclusive quanto à legalidade dos atos praticados, possibilitando a adoção das medidas corretivas cabíveis, como a ratificação ou a revisão de decisões anteriormente proferidas, se necessário.

Por esse motivo, o exame do mérito mostra-se adequado e necessário, como forma de viabilizar o reexame das medidas adotadas no âmbito da licitação, assegurando a preservação da legalidade, da regularidade e do interesse público no procedimento.

No que se refere à invocação do art. 64 da Lei n. 14.133/2021, ressalta-se que tal dispositivo trata da possibilidade de saneamento de vícios formais no âmbito do procedimento, **não afastando o interesse recursal do licitante** que busca a revisão de decisão administrativa **potencialmente apta a repercutir em sua habilitação ou classificação** no certame.

Diante disso, e no exercício das competências que me são atribuídas, em consonância com o juízo de admissibilidade já realizado, reconheço estarem presentes, no presente recurso, os requisitos necessários, inclusive o interesse recursal.

Por conseguinte, esta Pregoeira manifesta-se pela rejeição da preliminar suscitada pela Recorrida, sem prejuízo de eventual reapreciação pela autoridade superior, caso adote entendimento diverso daquele ora exposto.

4.3. Exame do Mérito

A análise recursal será realizada ponto a ponto, em observância à ordem lógica e temática das alegações apresentadas pela **Recorrente** e das contrarrazões apresentadas pela **Recorrida**, com base na documentação constante dos autos, nas manifestações técnicas e jurídicas



produzidas durante a instrução processual e nos fundamentos normativos aplicáveis à espécie.

4.3.1. Da alegada de aceitação indevida de documento novo em sede de diligência

O ponto nodal da insurgência da Recorrente refere-se à habilitação da Recorrida, especialmente quanto à apresentação, durante a fase de diligência, do Contrato n. 045/PGM/2024. Foi a partir desse documento, complementado por manifestação do órgão contratante dos serviços nele especificados, que esta Pregoeira considerou comprovado o atendimento às exigências do instrumento convocatório, especialmente no que tange à comprovação da capacidade técnico-operacional da empresa licitante.

Já de início, é importante esclarecer que, ao contrário do alegado pela **Recorrida** e conforme relatado nos Relatórios produzidos na fase de diligência, o Contrato mencionado foi apresentado pela licitante apenas nessa fase, ou seja, após a análise inicial dos atestados. Dessa forma, ao menos em tese, configura-se como documento não apresentado inicialmente, junto a seus documentos de habilitação.

É exatamente essa, aliás, a medida impugnada pela Recorrente: o momento da apresentação do documento e seu consequente recebimento pela Administração.

Ressalta-se, contudo, que este fato não foi ignorado por esta Pregoeira durante a análise documental e tampouco, salvo entendimento em sentido diverso, é capaz de modificar a decisão proferida, a qual considerou os fatos constatados até aquele momento, analisados à luz da legislação aplicável, e foi devidamente fundamentada, com transparência.

Nesse sentido, visando à correta compreensão das circunstâncias em que a decisão foi proferida, apresenta-se a seguir o contexto fático da análise documental, bem como os motivos determinantes para as decisões proferidas:

- a) A análise dos atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante (**Recorrida**) junto à sua documentação encaminhada via Sistema na fase de habilitação, demonstrou que estes, embora demonstrassem expertise no objeto licitado, **não supriam, de forma isolada, os quantitativos mínimos exigidos nas letras “a” e “b” do item 10.5.3.5 do Edital. Aludida análise considerou, sobretudo, a vedação de somatório de atestados previstos no item 10.5.4 do Edital.**
- b) Em vista disso, foi instaurada a diligência autorizada nos itens 11.1 e 19.9 do Edital e no art. 64 da Lei n. 14.133/2021, devidamente cadastrada na Plataforma Compras.gov.br e acompanhada pelos demais participantes.
- c) Em resposta, a **Recorrida** apresentou, via Plataforma, inúmeros documentos, dentre eles **uma manifestação formal e o Contrato n. 045/PGM/2024**. Os documentos anexados pela Recorrida ao Sistema, para atendimento da diligência realizada na fase habilitatória, foram extraídos do Sistema e anexados aos autos nas Peças 92 a 95 (e-DOC n. [9FF3AFF6-e](#), [28EE6EF2-e](#), [F1C82DFF-e](#) e [46D5ECFB-e](#)). Destacou-se, naquela ocasião, da referida manifestação da **Recorrida**, a seguinte informação:

Dessa forma, além dos contratos e notas fiscais já vinculados aos atestados apresentados na habilitação inicial, encaminhamos também Notas Fiscais relativas ao Contrato n. 045/PGM/2024, referente ao município de Porto Velho, as quais podem ser devidamente aferidas e diligenciadas por essa Administração, a fim de demonstrar não apenas o cumprimento, mas inclusive a superação dos requisitos mínimos de qualificação técnica exigidos pelo edital desta própria administração.

Assim, fica evidenciado que esta empresa atende plenamente às condições de habilitação técnica, estando apta a prosseguir no certame.



d) Foi nesse contexto fático que, conforme o **Relatório de Análise Preliminar dos Documentos de Diligência (e-DOC n. [FBB18580-e](#) – Peça 96)**, realizou-se diligência complementar junto ao órgão contratante, para aferir se os serviços descritos no Contrato foram prestados de forma satisfatória e efetiva.

e) Além disso, foi manifestado por esta Pregoeira, naquela oportunidade, que:

- A **Recorrida** foi a ganhadora da última licitação para o objeto licitado nestes autos, que diz respeito exatamente ao mesmo edital que rege o certame de que trata o presente recurso.

- O contrato apresentado, inclusive, decorreu da aludida licitação.

- Ponderou-se, naquela ocasião, que, a partir do envio do Contrato e da manifestação cujo trecho foi transcrito acima, os documentos dizem respeito a serviços prestados à própria Administração licitante, exatamente ao mesmo tomador, e que, por isso, conforme afirmado pela licitante, **eram informações passíveis de apuração em sede de diligência complementar.**

f) Em resposta à diligência complementar, o órgão tomador dos serviços proferiu a manifestação anexada aos autos no e-DOC n. [92B0E5A1-e](#) - Peça 98, nos seguintes termos, informando que:

- Após análise dos registros da Pasta, ***constatou-se que os serviços contratados foram prestados em sua integralidade, conforme consignado nas Notas Fiscais emitidas pela Contratada.***

- Não há registros de descumprimento contratual ou de ocorrências que desabonem a conduta da empresa durante a execução.

- A Secretaria manifestou-se, expressamente, ***no sentido de que os serviços foram executados de forma satisfatória, atendendo ao objeto do contrato e às necessidades administrativas e entendeu por cumprida a exigência editalícia disposta no item 10.5.3.4 do Edital, relativa à manifestação do tomador quanto à qualidade e à satisfação dos serviços prestados.***

Foi no contexto acima delineado que, ao encerrar as diligências realizadas, esta Pregoeira concluiu, motivadamente, pelo atendimento das disposições relacionadas ao Edital, conforme consignado no Relatório de Resultado de Diligências Relativas aos Atestados de Capacidade Técnica (autuado no e-DOC n. [D5611FC4-e](#) – Peça 103), cujo excerto se transcreve a seguir, com o propósito de afastar as alegações da **Recorrente** acerca da suposta irregularidade na decisão que aceitou o Contrato n. 045/PGM/2024 como documento apto a demonstrar a capacidade técnica da empresa, nos termos exigidos pelo Edital, vejamos:

3. ANÁLISE DA PREGOEIRA

Assim, com base no conjunto documental analisado e considerando os documentos apresentados pela licitante, devidamente consignados e analisados no Relatório de Análise Preliminar, com fundamento na manifestação da Secretaria requisitante dos serviços, pode-se concluir que:

- Em relação às pesquisas quantitativas (alínea “a” do item 10.5.3.5): como visto, restou comprovada a execução de 10 pesquisas quantitativas, todas com mais de 2.000 entrevistas, o que supera o mínimo de 5 pesquisas com, no mínimo, 1.000 entrevistas previsto no edital. A comprovação se deu por meio do Contrato Administrativo n. 045/PGM/2024, acompanhado das notas fiscais respectivas, devidamente autenticadas no processo, apresentados pela Empresa e sede de diligência, e pela declaração expressa do órgão tomador dos serviços quanto à sua execução satisfatória.



- Quanto às pesquisas qualitativas (alínea “b” do mesmo item): registro que o atendimento a este requisito já havia sido certificado no âmbito do Relatório de Análise Preliminar dos documentos encaminhados em sede de diligência, especificamente no item 2.1.3, que examinou um dos atestados de capacidade técnica emitidos pelo Partido Podemos. Tal documento, corroborado pelas informações complementares apresentadas, comprovou a execução de pesquisa qualitativa composta por 8 grupos focais, cada qual com número de participantes superior ao mínimo exigido em edital.

- Ademais, em relação ao Contrato Administrativo n. 045/PGM/2024, firmado pela licitante e esta Prefeitura, conclui-se que este demonstra, de modo documentalmente verificado, que a licitante executou serviços idênticos aos licitados, em quantidades superiores ao mínimo exigido na letra “a” do item 10.5.3.5 do edital, haja vista que informa a realização de 10 pesquisas quantitativas, todas com, no mínimo, 2.000 entrevistas (4 + 4 + 2), bem como 1 pesquisa qualitativa composta por 8 grupos focais, totalizando 64 participantes, atendendo também à exigência disposta na letra “b” do mesmo dispositivo.

Diante do exposto, após a manifestação da Secretaria tomadora dos serviços descritos no citado contrato, que complementa as informações prestadas pela Empresa em sede de diligência, entende-se que este demonstra, de forma satisfatória, a comprovação requerida no item 10.5.3.5, letras “a” e “b”, combinado com o item 10.5.3.4 do edital.

4. DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO

Quanto aos fundamentos legais que dão suporte à presente decisão, remete-se àqueles já consignados no Relatório de Análise Preliminar, onde registrei, oportunamente, que, embora a comprovação da qualificação técnico-operacional deva, como regra, ocorrer por meio de atestados emitidos por pessoas físicas ou jurídicas contratantes, **no caso em exame restou evidenciado, a partir dos documentos e informações prestadas pela licitante em sede de diligência, devidamente complementadas e ratificadas por dados de que dispunha a própria Administração, o efetivo atendimento aos requisitos editalícios.**

Ressalta-se, inclusive, que as diligências realizadas não se tratam de mera faculdade, mas do exercício do poder-dever imposto a esta Pregoeira, que deve adotar as medidas cabíveis para aferir o correto atendimento das regras editalícias, com observância da finalidade para a qual os documentos são exigidos.

Por tais razões, e com fundamento no art. 64, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, bem como nos itens 11.4 e 19.9 do Edital, deliberei, de forma motivada, pela realização das diligências cujos resultados ora se divulgam, a fim de verificar condições que, após a exame dos documentos e informações obtidos, mostraram-se preexistentes à proposta da licitante, o que induz à aceitação destes, sob pena de afronta ao princípio do formalismo moderado.

Acrescenta-se, por fim, que a presente decisão constitui providência que visa atendimento à jurisprudência consolidada no âmbito do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, bem como na própria disciplina editalícia, que expressamente admite a adoção de diligência quando se tratar de complementação destinada a confirmar fatos já ocorridos, sem inovação ou alteração do conteúdo da proposta.



Ademais, **cabe reforçar que esta Pregoeira analisou detidamente a questão relativa ao documento contestado (Contrato n. 045/PGM/2024) no âmbito da própria fase habilitatória, conforme registrado no Relatório de Análise Preliminar dos Documentos Recebidos em sede de Diligência (e-DOC n. [FBB18580-e](#) – Peça 96), cujo trecho pertinente e respectiva conclusão ora se transcrevem, com o objetivo de robustecer a fundamentação da decisão recorrida, vejamos:**

Conclusão (item 2.3.1. - Contrato n. 045/PGM/2024)

A documentação relativa ao Contrato n. 045/PGM/2024 demonstra que a licitante executou serviços em quantidades superiores ao mínimo exigido na letra “a” do item 10.5.3.5 do Edital, haja vista que informa a realização de 10 pesquisas quantitativas, todas com, no mínimo, 2.000 entrevistas (4 + 4 + 2), bem como 1 pesquisa qualitativa composta por 8 grupos focais, totalizando 64 participantes, atendendo também à letra “b” do mesmo dispositivo.

Contudo, embora os documentos evidenciem a execução de serviços compatíveis com o objeto, em quantidades e prazos adequados, observa-se que não estão vinculados a nenhum atestado ou declaração emitido pelo tomador dos serviços que ateste a execução satisfatória. Essa ausência é relevante, pois o item 10.5.3.4. do Edital exige expressamente manifestação formal do contratante sobre a qualidade e a conformidade da execução, justamente para assegurar a fidedignidade e/ou satisfação acerca dos serviços realizados. É esta, aliás, a própria finalidade da possibilidade aferir a capacidade técnico-operacional em procedimentos licitatórios.

Por essas razões, tais elementos não se mostram aptos a demonstrar, de forma imediata, a capacidade técnica da licitante, destacando-se, ademais, que a aceitação de documentos sem atestado equivaleria a relativizar exigência expressa do edital, afrontando o princípio da legalidade e o da vinculação ao instrumento convocatório, dando margem a questionamentos futuros acerca da decisão proferida. **Ocorre que, considerando que o tomador dos serviços no contrato ora analisado foi justamente a Prefeitura do Município de Porto Velho, por intermédio da então Secretaria-Geral de Governo – SGG (atualmente equivalente, na estrutura administrativa, à Secretaria de Governo – SGOV), mostra-se adequada e necessária, para o correto deslinde da questão, a realização de diligência complementar.**

Outrossim, embora no âmbito dos procedimentos licitatórios a ausência de apresentação da documentação no momento oportuno acarrete, em regra, a preclusão do direito de juntada posterior, o art. 64, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 excepciona tal vedação quando a documentação se destina a esclarecer fatos preexistentes. Essa interpretação encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União e na doutrina, consoante lição de Marçal Justen Filho:

Deve-se reputar que o disposto no art. 64 não se aplica relativamente à documentação de acesso disponível ao público em geral. Até se deve reputar que nem seria necessário que o licitante produzisse documentos que a própria Administração pode obter. O dispositivo trata de questões próprias do licitante, quanto às quais somente ele mesmo tem acesso.

Assim, considerando que tais informações se encontram em poder da própria Administração contratante, é medida razoável e juridicamente adequada a promoção de diligência para que sejam obtidos os esclarecimentos necessários, conforme já manifestado pela licitante diligenciada em sua manifestação anexada aos autos.



3. CONCLUSÃO E DELIBERAÇÕES FINAIS

Da análise dos documentos encaminhados em sede de diligência, constata-se que:

a) Atestados quantitativos (alínea “a” – mínimo de 5 pesquisas, ≥ 1.000 entrevistas cada): nenhum dos atestados apresentados, de forma isolada, comprova o atendimento integral ao requisito editalício. Todos demonstram apenas a realização de pesquisas individuais (≥ 2.000 entrevistas), mas sem alcançar o quantitativo mínimo exigido em um único atestado, sendo que, nos termos do item 10.5.4 do Edital, se encontra vedado o somatório de atestados.

b) Atestados qualitativos (alínea “b” – mínimo de 8 grupos focais, ≥ 4 integrantes cada): apenas o Atestado emitido pelo Partido Podemos (item 2.1.3 deste Relatório), corroborado pelo contrato e pelas notas fiscais, comprova quantitativo superior ao mínimo exigido, evidenciando a realização de 10 grupos focais (atestados) e 20 grupos (contrato e notas fiscais), todos com até 8 participantes, de modo que este conjunto documental atende à exigência da alínea “b”.

c) Demais documentos (PL, Solidariedade e INDIGO): não demonstram, isoladamente, o atendimento integral às exigências do edital, seja por insuficiência de quantitativo, divergência entre atestado e contrato/nota fiscal, ou ausência de manifestação do contratante quanto à qualidade/satisfação (item 10.5.3.1), conforme relatado no detalhamento da análise supra.

d) Contrato n. 045/PGM/2024 – Prefeitura de Porto Velho: embora evidencie quantitativos compatíveis e até superiores ao exigido (10 pesquisas quantitativas ≥ 2.000 entrevistas e 1 qualitativa com 8 grupos focais), não se trata de atestado nos moldes admitidos na legislação licitatória e previsto e no instrumento convocatório, exigindo manifestação formal da Secretaria-Geral de Governo sobre a qualidade/satisfação dos serviços executados, com vistas a complementação das informações e ao cumprimento do Edital.

Por fim, conclui-se que não houve comprovação, exclusivamente por meio de atestados, do atendimento integral ao disposto na alínea “a” (quantitativas) do item 10.5.3.5 do Edital, **estando a eventual comprovação dos quantitativos mínimos das pesquisas quantitativas na dependência de diligência complementar junto à Secretaria de Governo - SGOV, a ser realizada com fundamento no art. 64 da Lei n. 14.133/2021 e nos itens 11.4 e 19.8 do Edital, ocasião em que se delibera pela remessa dos autos à SGG para que:**

a) se manifeste expressamente sobre a qualidade e a satisfação dos serviços executados no Contrato n. 045/PGM/2024, confirmando, inclusive, os quantitativos consignados nas Notas Fiscais; e

b) encaminhe, se existente, atestado/declaração nos termos do item 10.5.3 do Edital.

Registra-se que somente após a manifestação da SGG será possível concluir a análise do atendimento das condições de habilitação, relativa à qualificação técnica da empresa licitante, nos termos das exigências editalícias.

Consigna-se, ainda, que apenas o Atestado emitido pelo Partido Podemos (item 2.1.3) comprovou, de forma suficiente, o atendimento à alínea “b” (qualitativas), não havendo comprovação integral pelos demais documentos apresentados. (grifei)



Com efeito, à vista do exposto, resta claro que o **Contrato n. 045/PGM/2024** não integrava o rol de documentos encaminhados pela licitante no momento da convocação para apresentação da documentação de habilitação, via Sistema, tendo passado a compor o procedimento apenas quando apresentado em sede de diligência, devidamente registrada na Plataforma e acompanhada, de forma pública e tempestiva, pelos demais licitantes.

Todavia, eventual falta de zelo da empresa licitante na anexação de seus documentos junto à Plataforma NÃO poderia, por si só, ensejar sua inabilitação imediata, especialmente diante do fato de que o referido contrato, devidamente, acompanhado dos documentos complementares e que lhe davam suporte (manifestação da empresa e notas fiscais), foi oportunamente anexado ao Sistema em sede de diligência, ainda no curso da fase habilitatória.

Notadamente, caso esta Pregoeira tivesse adotado a conduta sugerida pela **Recorrente**, ou seja, a inabilitação da **Recorrida**, com base no entendimento de que, embora o Contrato estivesse acompanhado de documentos aptos a permitir a aferição do cumprimento da capacidade técnica exigida no Edital, não poderia ser aceito por ser extemporâneo, **desconsiderando, sobretudo, que o certame ainda se encontrava na fase habilitatória, que o documento apresentado visava atestar uma condição preexistente à própria licitação e que já estava em poder da Administração licitante, é certo que, nesse caso, o recurso estaria sendo interposto pela Recorrida.**

Se assim procedesse, a conduta desta Pregoeira claramente afrontaria a jurisprudência aplicável ao caso e, na hipótese, resultaria no afastamento da proposta mais vantajosa, em contrariedade à compreensão mais atual, alinhada à Lei n. 14.133/2021, que orienta a Administração a adotar o princípio do formalismo moderado e a interpretar as regras do edital de forma a ampliar a disputa, sempre ponderando, sobretudo, o interesse público, em detrimento do formalismo exacerbado.

Ademais, a suficiência do conjunto documental para atender às exigências editalícias foi confirmada pelo órgão tomador dos serviços descritos no Contrato contestado, o qual, em manifestação expressa devidamente publicada por esta Pregoeira para conhecimento de todos os licitantes, atestou que os serviços foram prestados de forma satisfatória, sem registros de ocorrências que desabonassem a conduta da **Recorrida**.

O conjunto documental analisado é, portanto, robusto e suficiente para atestar condição preexistente, razão pela qual se conclui que a data de inclusão do documento não altera as condições habilitatórias da empresa, limitando-se a confirmar fato anterior e comprovado.

Ademais, a **Recorrente** alega que o recebimento dos documentos apresentados em sede de diligência teria o condão de viciar a fase habilitatória, o que conclui dissociando os fatos das decisões exaradas por esta Pregoeira e, claramente, interpretando de forma isolada ou equivocada às manifestações anteriormente exaradas.

Todavia, embora alegue irregularidades insanáveis, a **Recorrente** não demonstra, de fato, nenhum ato manifestamente incompatível com o Edital ou com o ordenamento jurídico. As alegações apresentadas baseiam-se em narrativas retóricas e interpretativas, sem lastro probatório. Trata-se, salvo melhor juízo, de uma construção artificial de factóides, destinada apenas a sustentar sua tese.

A Recorrente desconsidera a ampla publicidade conferida a todos os atos processuais, bem como o fato de que as decisões proferidas foram devidamente motivadas. A interpretação adotada por esta Pregoeira está, a toda evidência, amparada em jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, segundo a qual a vedação à inclusão de documento novo em sede de diligência, prevista no art. 64, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, não se aplica a documentos destinados a comprovar condições preexistentes, como ocorre no presente caso.



Para robustecer os argumentos expendidos, transcrevem-se, a seguir, ementas e trechos dos **Acórdãos n. 966/2022 e n. 602/2025**, ambos do **Plenário do Tribunal de Contas da União**, cujo enunciado dispõe:

É lícita a admissão da juntada de documentos, em atendimento a diligência, durante as fases de classificação ou de habilitação, que venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame (art. 64, inciso I, da Lei 14.133/2021), sem que isso represente afronta aos princípios da isonomia e da igualdade entre as licitantes.

Em ambos os julgados, os Relatores **ratificaram o entendimento firmado a partir do Acórdão n. 1.121/2021**, igualmente proferido pelo Plenário daquela Corte de Contas, no sentido de que ***não há vedação à inclusão de documentos destinados a comprovar condição preexistente, conforme se depreende dos votos condutores, cujos excertos relevantes à matéria seguem transcritos:***

Trecho do voto do Ministro Benjamin Zymler – Relator do Acórdão n. 966/2022 – Plenário TCU:

(...)

16. Nesse ponto, aliás, concordo com a unidade técnica, quando refuta a argumentação sobre a pretensa ausência de demonstração objetiva na legislação dos Estados Unidos a limitar o encaminhamento dos documentos:

"12. Desse modo, ainda que a empresa representante não tenha trazido aos autos elementos que comprovassem que a legislação de seu país de origem impediria a apresentação dos laudos/certificados, o fato é que, quando da apresentação da documentação referente à habilitação, tais elementos já existiam, apenas não haviam sido juntados ao processo licitatório.

[...] (grifei)

17. Nessa assunção, em prestígio ao valor máximo licitatório e em paralelismo com o julgado por esta Corte mediante o Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário, a admissão da juntada de documentos, durante a classificação e habilitação dos certames licitatórios, que venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame é plenamente lícita, e não afronta os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes. Em verdade, o oposto - ou seja, a inabilitação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta - resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

(destaquei)

Trecho do voto do Ministro Antônio Anastasia – Relator do Acórdão n. 602/2025 – Plenário TCU:

(...)

8. A empresa representante, após a fase de lances, alcançou a quarta colocação no certame, com a proposta no valor de R\$ 16.583.471,6604. Com a desclassificação das três primeiras, foi chamada a apresentar sua documentação de habilitação. Porém, foi considerada inabilitada por não apresentação do Balanço Patrimonial de 2023 e por não ter cumprido a reserva de vagas para pessoas com deficiência ou reabilitados da Previdência Social. Além disso, foram constatadas diversas irregularidades em sua Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços, que, segundo o pregoeiro, não



foram objeto de diligências para correção por economia processual, já que seria inabilitada de toda forma (peça 15, p. 4).

9. Quanto à suposta não apresentação do Balanço Patrimonial de 2023, prevista no item 8.25 do termo de referência (peça 4, p. 20), o representante afirma que de fato não o apresentou, porém, de acordo com o item 8.1.1 do edital (peça 5, p. 10), o registro cadastral no Sicaf poderá substituir a documentação exigida para fins de habilitação econômico-financeira.

10. Ademais, a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que é lícita a admissão da juntada de documentos, durante as fases de classificação ou de habilitação, que venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, sem que isso represente afronta aos princípios da isonomia e da igualdade entre as licitantes, a exemplo dos Acórdão 966/2022-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, e 988/2022-TCU-Plenário, relator Ministro Antônio Anastasia. Assim, mesmo diante da não apresentação, por parte do representante, do Balanço Patrimonial de 2023, o pregoeiro deveria ter solicitado o documento à empresa por meio de diligência, por se tratar de um documento que atestaria uma condição pré-existente à data da abertura do certame.
(grifei)

A propósito da matéria, destaca-se que o entendimento não é recente e já vinha sendo reproduzido no âmbito doutrinário e jurisprudencial antes mesmo do advento da Lei n. 14.133/2021, como bem delineado por Victor Aguiar Jardim de Amorim, para quem a ***diligência deve ser compreendida como instrumento legítimo de verificação e complementação de informações, desde que voltada a confirmar condições preexistentes à fase de habilitação, não se configurando irregularidade quando o documento apresentado em momento posterior apenas materializa fato já existente.***

O autor defende, ainda, que a atuação administrativa deve pautar-se pela **busca da verdade material**, e não por **um formalismo excessivo que desvirtue a finalidade do certame**. Nesse sentido, transcreve-se o trecho²:

Assim, caso a diligência promovida pela comissão de licitação ou pelo pregoeiro resulte na produção de documento que materialize uma situação já existente ao tempo da sessão de apresentação dos envelopes, não há que se falar em ilegalidade ou irregularidade.

Com efeito, o Poder Judiciário e os Tribunais de Contas inclinam-se a reconhecer que o procedimento licitatório não deve ser pautado num formalismo exacerbado que desvirtue sua finalidade e o equipare a uma “gincana” na qual interessa apenas o cumprimento da etapa definida, indiferentemente de sua razão de ser.

Cumprido, ainda, consignar que o próprio TCU, no Acórdão no 1.758/2003 – Plenário (BRASIL, 2003d), entendeu ser regular, no âmbito de procedimento licitatório, a conduta da autoridade que procedeu a juntada posterior de comprovação de regularidade fiscal da licitante por meio de diligência promovida com base no art. 43, § 3º, da Lei no 8.666/1993. **Segundo o TCU, tal juntada não configuraria irregularidade, mas praticidade, celeridade e otimização do certame. O apego excessivo à letra da lei pode acarretar equívocos jurídicos, porquanto não traduzem seu sentido real.**

No Acórdão no 2.627/2013 – Plenário, por sua vez, o TCU concluiu ser indevida a inabilitação de licitante em razão da apresentação de atestado de capacidade técnica com data posterior à da abertura do certame, uma vez que tal documento tem natureza declaratória – e não constitutiva – de uma condição

2 AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. *Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017. 240 p.



preexistente. Julgou-se equivocada a decisão do pregoeiro pela inabilitação de licitante em razão de “apresentação de atestado de capacidade técnica com data posterior à da licitação” (BRASIL, 2013i).

Em relação a esse ponto, o relator (ministro Valmir Campelo) registrou que “o atestado de capacidade técnica tem natureza declaratória – e não constitutiva – de uma condição preexistente. É dizer que a data do atestado não possuiu qualquer interferência na certificação propriamente dita, não sendo razoável sua recusa pelo simples fato de ter sido datado em momento posterior à data da abertura do certame. O que importa, em última instância, é a entrega tempestiva da documentação exigida pelo edital, o que, de acordo com o informado, ocorreu” (BRASIL, 2013i).

Trata-se, assim, de um juízo de verdade real em detrimento do pensamento dogmático segundo o qual o que importa é se o licitante apresentou os documentos adequadamente, subtraindo-se o fato de esse mesmo licitante reunir ou não as condições de contratar com a Administração ao tempo da realização do certame.
(grifos meus)

Ressalta-se, para encerrar à análise do tema, que este tem sido o entendimento adotado no âmbito das demais licitações conduzidas por esta Pregoeira, não apenas neste certame.

Por fim, no que tange à alegação de que esta Pregoeira teria incorrido em erro hermenêutico ao conferir interpretação diversa da pretendida pela **Recorrente**, quando citou o doutrinador Marçal Justen Filho, cumpre esclarecer que a referência ao autor ocorreu no contexto do *Relatório de Análise Preliminar de Documentos Recebidos em Sede de Diligência*, o qual concluiu pela necessidade de realização de diligência complementar referente ao Contrato n. 045/PGM/2024.

A citação do referido doutrinador teve por finalidade amparar a interpretação de que o art. 64, inciso I, da Lei n. 14.133/2021 não veda a obtenção, pela própria Administração, ***de informações ou documentos já existentes sob sua guarda, especialmente quando indispensáveis à elucidação de fatos preexistentes à fase de habilitação.***

Assim, tem-se que a interpretação adotada, além de compatível com o trecho literal da obra de Marçal Justen Filho, está em consonância com o princípio da verdade material e com o dever de proferir decisão administrativa justa e aderente à realidade fática, não havendo que se cogitar de qualquer deturpação doutrinária ou equívoco hermenêutico.

Em conclusão, diante da ausência de demonstração de vícios aptos a ensejar a revisão da decisão recorrida, mantenho-a por seus próprios fundamentos, acrescidos das razões e motivações acima delineadas.

4.3.2. Da potencial descumprimento do item 9.8. do Edital

Neste ponto do recurso, a **Recorrente** sustenta que o item 9.8 do Edital estabelece, de modo inequívoco, que a licitante deverá apresentar, juntamente à sua proposta de preços, declaração de que os valores ofertados incluem integralmente todos os custos relativos aos direitos trabalhistas, abrangendo a Constituição Federal, as leis trabalhistas, as normas infralegais, as convenções coletivas e os termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega da proposta. Aduz, ainda, que tal declaração não consta da proposta de preços apresentada pela empresa **Recorrida**, tampouco foi anexada ao Sistema juntamente à proposta escrita, razão pela qual requer sua desclassificação.

Pois bem.



A análise da proposta foi realizada conforme o *Relatório de Análise da Proposta de Preços*, acostado aos autos sob o e-DOC n. [023C1EF8-e](#) – Peça 101, devidamente publicizado aos interessados. No referido relatório, consta expressamente que, em relação ao item 9.8 do Edital, a exigência foi considerada plenamente atendida por meio da declaração registrada pela proponente no Sistema, nos termos do *Relatório de Declarações* gerado pela Plataforma (e-DOC n. [D484AF55-e](#) – Peça n. 104), do qual se extrai:

e-DOC D484AF55
Proc 00600-00013883/2025-14-e



UASG 925172 - PMRO-PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO VELHO -
PREGÃO 90068/2025

1. RELATÓRIO DE DECLARAÇÕES

i. Condições de participação

Manifesto ciência em relação ao inteiro teor do ato convocatório e dos seus anexos, concordo com suas condições, respondendo pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei.

Declaro que minha proposta econômica compreenderá a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal de 1988, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data da sua entrega em definitivo.

Observa-se, assim, que o conteúdo da declaração constante da Plataforma atende integralmente à exigência contida no item 9.8 do Edital, cujo teor se transcreve a seguir:

9.8. O licitante deverá apresentar, junto à proposta, sob pena de desclassificação, declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de condutas vigentes na data de entrega das propostas. (Modelo próprio).

Portanto, analisada a questão à luz dos princípios do formalismo moderado, da verdade material e da legalidade, e tendo em vista a estrita finalidade de preservar a proposta mais vantajosa, resta evidenciado o atendimento à exigência de qualificação técnica prevista no edital, considerando que o procedimento questionado pela Recorrente não resultou em inovação na situação da empresa nem na criação de fato novo, uma vez que o documento examinado comprova serviços efetivamente executados antes da publicação do edital.

Conclui-se, assim, que não houve afronta ao edital nem ao art. 64, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, que admitem a diligência destinada a atestar condições preexistentes, mantendo-se a decisão recorrida neste ponto.

4.3.3. Da alegada discrepância entre os valores orçados pela Recorrida na fase interna da licitação e o preço final proposto

A **Recorrente** afirma que a **Recorrida** teria apresentado, ainda na fase interna da licitação, especificamente durante a pesquisa de preços, cotação no valor de **R\$ 821.840,88**, enquanto, no certame, sua proposta final foi de **R\$ 566.340,88**, representando uma diferença de **R\$ 255.500,00**. A partir dessa constatação, a **Recorrente** conclui que o valor ofertado pela **Recorrida** no certame, por corresponder a **68,93%** do montante inicialmente cotado, evidenciaria discrepância que tornaria a proposta incompatível com a realidade de mercado, levantando dúvidas quanto à veracidade e à coerência dos valores apresentados, podendo indicar, inclusive, a existência de sobrepreço na fase de cotação ou de desequilíbrio econômico-financeiro na proposta final.



Aduz, ainda, que a referida redução entre o valor cotado na fase interna e o preço final ofertado no certame comprometeria a fidedignidade das informações apresentadas pela licitante, exigindo apuração criteriosa por parte da Administração, sob pena de violação aos princípios da economicidade, da competitividade e da transparência que regem o processo licitatório.

Ressalta-se, contudo, que a Recorrente não trouxe aos autos quaisquer elementos fáticos ou jurídicos adicionais aptos a ratificar suas alegações.

No que tange à análise relativa aos preços, as competências atribuídas a esta Pregoeira foram exercidas em momento oportuno, conforme o *Relatório de Análise da Proposta de Preços (e-DOC n. 023C1EF8-e – Peça 101)*, do qual se lança mão para corroborar os fundamentos da decisão de manutenção do ato recorrido, conforme transcrição a seguir:

3. Análise dos Valores

Inicialmente, cumpre consignar que, consoante registros inseridos na Plataforma Compras.gov.br, a Pregoeira anteriormente responsável pelos autos, ao convocar a licitante para anexar ao Sistema sua proposta escrita, contendo os valores unitários e totais para os itens licitados, bem como os documentos de habilitação, registrou solicitação para que fosse avaliada a possibilidade de redução do valor ofertado.

Contudo, depreende-se que a arrematante não aceitou a negociação, tendo em vista que o valor do lance foi mantido na proposta escrita anexada à Plataforma, datada de 25/09/2025, a qual se encontra autuada no e-DOC n. D184AE26-e - Peça 85. Observa-se, ainda, que os documentos foram inseridos dentro do prazo consignado para tanto.

Em relação aos preços, ao se analisar os valores unitários e totais informados na proposta escrita, verifica-se que estes estão compatíveis com os estimados pela Administração e informados no Edital e seus Anexos como preços máximos admitidos para a contratação, conforme demonstrado no quadro a seguir.

QUADRO DE ANÁLISE DE PREÇOS UNITÁRIOS E TOTAIS - LOTE ÚNICO									
ITEM	DESCRIÇÃO DO OBJETO	ESPECIFIC AÇÃO DO SERVIÇO	UNID	QUANT	VALOR UNIT ESTIMADO	VALOR TOTAL ESTIMADO	VALOR UNITÁRIO PROPOSTA	VALOR TOTAL PROPOSTA	% DE DESCONTO OFERTADO
1	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de sondagem de opinião pública, utilizando abordagens metodológicas quantitativas e qualitativas, abrangendo o planejamento, a coleta de dados, a análise de dados, a elaboração de relatórios e a apresentação de resultados, visando atender às necessidades da Prefeitura do Município de Porto Velho – RO.	Pesquisa Quantitativa de Opinião Pública	UND	10	R\$ 63.740,17	R\$ 637.401,70	R\$ 37.000,00	R\$ 370.000,00	41,96%
		Pesquisa Qualitativa de Opinião Pública	UND	2	R\$ 168.972,07	R\$ 337.944,14	R\$ 98.250,00	R\$ 196.500,00	41,86%
TOTAIS						R\$ 975.345,84		R\$ 566.500,00	41,93%

Além disso, registra-se que os descontos ofertados não demandam a realização de diligência para aferir eventual inexecuibilidade da proposta, hipótese que, no caso destes autos, apenas se configuraria diante de ofertas inferiores a 50% do valor orçado pela Administração, nos termos do item 8.7.6 do Edital.

Inobstante o quanto acima exposto se mostre suficiente para fundamentar a decisão, acrescenta-se que é plausível concluir que a redução dos preços também decorreu da ampla disputa entre os licitantes, uma vez que, conforme as informações disponibilizadas na Plataforma Compras.gov.br, 15 empresas apresentaram propostas, sendo que, ao menos, 12 participaram



ativamente da fase de lances, conforme demonstrado a seguir:

TABELA DEMONSTRATIVA DE VARIAÇÃO DE PREÇOS – PROPOSTA INICIAL X PROPOSTA FINAL (LANCES)				
Proposta	Proposta inicial	Após fase de lances	Data/hora registro	Origem – Situação
Proposta 1	R\$ 900.000,00	R\$ 477,00	25/08/25 09:55	Lance (desclassificada)
Proposta 2	R\$ 969.999,99	R\$ 480,00	25/08/25 09:51	Lance (desclassificada)
Proposta 3	R\$ 970.000,00	R\$ 489.000,00	25/08/25 09:50	Lance (desclassificada)
Proposta 4	R\$ 972.345,00	R\$ 566.500,00	25/08/25 10:32	Lance (Arrematante)
Proposta 5	R\$ 975.000,00	R\$ 573.500,00	25/08/25 10:36	Lance (Recorrente)
Proposta 6	R\$ 975.000,00	R\$ 598.000,00	25/08/25 10:10	Lance (Classificada)
Proposta 7	R\$ 975.300,00	R\$ 699.990,00	25/08/25 10:17	Lance (Classificada)
Proposta 8	R\$ 975.300,00	R\$ 700.000,00	25/08/25 10:02	Lance (Classificada)
Proposta 9	R\$ 975.340,00	R\$ 720.000,00	25/08/25 10:07	Lance (Classificada)
Proposta 10	R\$ 975.343,84	R\$ 747.900,00	25/08/25 10:16	Lance (Classificada)
Proposta 11	R\$ 975.344,00	R\$ 897.800,00	25/08/25 10:12	Lance (Classificada)
Proposta 12	R\$ 975.345,00	R\$ 898.000,00	25/08/25 09:32	Lance (Classificada)
Proposta 13	R\$ 975.345,84	R\$ 975.300,00	25/08/25 09:30	Proposta (Classificada)
Proposta 14	R\$ 1.100.000,00	R\$ 975.340,00	25/08/25 09:30	Proposta (Classificada)
Proposta 15	R\$ 1.989.500,00	R\$ 975.344,00	25/08/25 09:30	Proposta (Classificada)
Observações Importantes: - Os valores informados na coluna “Proposta inicial” não podem ser vinculados diretamente àqueles constantes da coluna “Após fase de lances”, uma vez que o Sistema Compras.gov.br não associa às propostas iniciais à licitante que ofertou o lance. - Os dados são aqui reproduzidos exclusivamente para fins comparativos, com o propósito de demonstrar a significativa redução de preços ocorrida durante a etapa competitiva, a qual foi promovida por número expressivo de participantes. - Tal cenário evidencia a ampla participação e a efetiva competitividade entre as licitantes, bem como a variação substancial entre os preços iniciais e finais, o que reforça a vantajosidade do resultado obtido para a Administração.				

Notadamente, tal circunstância conduz à presunção de que a diminuição dos valores, que não ocorreu apenas em relação à Recorrida, resultou da efetiva competitividade entre as licitantes, o que reforça a legitimidade do resultado final e a observância aos princípios da economicidade e da vantajosidade.

Outrossim, cumpre frisar que a pesquisa de preços realizada nos autos não se insere na esfera de competências desta Pregoeira, entretanto, também não há, salvo melhor juízo, nenhuma flagrante ilegalidade que nos permita apontar irregularidades quanto à mesma, haja vista que há nos autos o atesto de que os valores estimados e informados como preço máximo no Edital estão compatíveis com os de mercado, conforme pesquisa elaborada pela Divisão de Pesquisa Mercadológica – DIPM/SML, autuada sob o e-DOC n. [94FFB57C-e](#) - Peça 39.

Diante do exposto, atuando de forma vinculada às competências que me cabem na análise das propostas e nos termos fixados pelo Edital, concluo que não há elementos aptos a infirmar a decisão anteriormente proferida, mantida por seus próprios fundamentos.



4.3.4. Dos princípios violados

De acordo com a Recorrente, dos vinte e dois princípios elencados no art. 5º da Lei n. 14.133/2021, teriam sido violados “ao menos metade”, em razão das supostas irregularidades ocorridas no presente certame, conforme razões pontuais apresentadas em relação a cada um deles.

Todavia, verifica-se que tais alegações são genéricas e desprovidas de substrato fático ou jurídico capaz de infirmar a decisão recorrida.

Os atos praticados por esta Pregoeira observaram integralmente as disposições editalícias, interpretadas à luz dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e formalismo moderado, além de estarem em conformidade com a doutrina e a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União.

A documentação questionada foi regularmente recebida e analisada em sede de diligência, conforme expressa autorização legal e editalícia, sem qualquer privilégio, tratamento desigual ou flexibilização indevida das regras do certame. Não há registro de benefício, omissão, favorecimento ou ato que revele afronta à moralidade ou à probidade administrativa.

Todos os licitantes foram submetidos às mesmas condições e critérios objetivos de julgamento, assegurando plena isonomia e observância à vinculação ao edital. O procedimento transcorreu dentro da regularidade formal e material, garantindo segurança jurídica às partes e resultado compatível com os princípios da economicidade e da vantajosidade.

Assim, não se identifica qualquer violação aos princípios invocados, razão pela qual **mantém-se a decisão recorrida por seus próprios fundamentos**, restando demonstrado que o certame observou a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a isonomia, a vinculação ao edital e o julgamento objetivo.

4.3.5. Demais pontos apontados no recursos

No que concerne à autotutela, convirjo com a **Recorrente**, especialmente quando aduz que:

A autotutela não é mera faculdade discricionária, mas expressão concreta do princípio da juridicidade, que impõe à Administração o dever de atuar em conformidade com os princípios constitucionais e legais, especialmente os da legalidade, moralidade, impessoalidade e vinculação ao edital.

Com efeito, é justamente por essa razão que, não havendo fundamentos legais capazes de infirmar as decisões proferidas, cujos motivos encontram-se devida e publicamente registrados e em conformidade com o edital, interpretado à luz dos princípios da razoabilidade, do formalismo moderado e em consonância com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, não compete a esta Pregoeira invalidar atos que se revelam regulares e juridicamente amparados.

Isto porque a invalidação de atos administrativos pressupõe a efetiva demonstração de vício de legalidade que a justifique, devendo-se, ainda, considerar as consequências práticas decorrentes da medida. Ou seja, a anulação de ato administrativo prescinde, necessariamente, da constatação de ilegalidade, o que não se verificou no caso concreto.

Sobreleva evidenciar, ainda, que esta Pregoeira buscou atuar de forma transparente, observando rigorosamente os limites da legalidade, da impessoalidade e das regras editalícias, assegurando previsibilidade e coerência na condução do procedimento no Sistema. Todos os participantes, inclusive a Recorrente, tiveram pleno e tempestivo acesso às decisões, relatórios e manifestações constantes dos autos, o que reforça a lisura e a publicidade do certame.



A questão controvertida, **notadamente quanto à possibilidade de aceitação de documento em fase de diligência**, foi exaustivamente analisada e fundamentada na fase própria (julgamento da habilitação) e **ratificada na presente resposta**, o que reforça a transparência, a coerência e a regularidade do procedimento.

Assim, em juízo de retratação, não se vislumbram as irregularidades alegadas, aptas a ensejar o exercício da autotutela por parte desta Pregoeira, que delibera motivadamente, pela manutenção das decisões recorridas. Tal constatação, todavia, não obsta que a autoridade superior competente, no exercício de sua função revisora, profira juízo diverso, caso assim entenda pertinente.

5. Conclusão

Diante de todo o exposto, e após a análise das razões apresentadas no recurso interposto pela empresa **NACIONAL DADOS – PESQUISA E SERVIÇOS LTDA.**, bem como das contrarrazões ofertadas pela empresa **INSTITUTO NOVO PERFIL PESQUISAS LTDA.**, e considerando a ausência de constatação de ilegalidade ou irregularidade que justifique a revisão dos atos anteriormente praticados por esta Pregoeira, no exercício de minhas atribuições legais, ***delibero pela manutenção da decisão que declarou a empresa Recorrida vencedora do certame, por seus próprios fundamentos, acrescidos das razões expostas na presente manifestação.***

Dessa forma, nos termos do art. 165, §2º da Lei n. 14.133/2021, encaminho os autos à autoridade superior, para apreciação e decisão final quanto ao recurso interposto, cujo prazo final é o dia 31/10/2025.

Porto Velho, 17 de outubro de 2025.

Tatiane Mariano
Pregoeira - SML

