



Julgamento Nº 0639941/2026/SMCL-SEL

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico: 90122/2025/SMCL/PVH.

Processo administrativo: 012.001344/2025-63.

Objeto: Contratação de serviço de locação de Embarcação Marítima/Fluvial, sob demanda de 01 (uma) embarcação para transporte fluvial (ida e volta) com capacidade para 50 (cinquenta) pessoas da equipe de servidores da Secretaria Municipal de Inclusão e Assistência Social (SEMIAS), para realização do Projeto Cidadania em Movimento na região do Baixo Madeira que abrange os distritos de São Carlos, Nazaré e Calama com fornecimento de café da manhã, almoço e jantar durante todos os dias locados, inclusive de na ida e na volta, visando atender a Secretaria Municipal de Inclusão e Assistência Social – SEMIAS.

Trata-se de Julgamento de recursos administrativo interposto pela empresa **J. M. SENA LTDA**, inscrita sob o CNPJ de nº 31.610.821/0001-73, contra a decisão que aceitou e habilitou a empresa **M E B PASSOS TURISMO LTDA**, inscrita sob o CNPJ de nº 03.631.332/0001-62, no Pregão Eletrônico em referência.

1. DAS PRELIMINARES E ADMISSIBILIDADE

Após análise das propostas e documentação de habilitação, em conjunto com a área técnica demandante da contratação, a empresa **M E B PASSOS TURISMO LTDA** teve sua proposta aceita e foi declarada habilitada.

Sendo assim, antes do encerramento da sessão, fora concedido prazo para manifestação de recurso, conforme preconiza a legislação, bem como previsão editalícia.

A empresa **J. M. SENA LTDA**, manifestou-se dentro do prazo quanto à intenção de recorrer.

Recorrente e Recorrida apresentaram suas razões e contrarrazões, tempestivamente, em campo próprio do sistema. A documentação encaminhada pelas empresas encontra-se disponível a qualquer interessado no Portal de Compras Governamentais, assim como na instrução deste processo administrativo e no site da Prefeitura de Porto Velho (<https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/despesas/compras/8070>).

Inicialmente, recomendo a leitura do recurso e das contrarrazões apresentados, uma vez que os mesmos não serão reproduzidos na íntegra nesta instrução para julgamento.

O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o artigo 165 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso. § 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

Conforme registrado no termo de julgamento do certame (id0632397), após a declaração da vencedora da licitação, a Recorrente manifestou imediata intenção de recorrer contra a decisão da Pregoeira, anexando ao sistema suas razões de recurso dentro do prazo de três dias úteis.

Assim, a peça recursal apresentada cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

A seguir, examinaremos os pontos discorridos na peça recursal da empresa Recorrente, em confronto com as contrarrazões da Recorrida com a legislação e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos.

2. DAS RAZÕES (id0632109)

2.1. Síntese das Razões

Em síntese, a Recorrente alega que houve irregularidade na qualificação econômico-financeira devido ao fato da aceitação do registro do balanço patrimonial, na junta comercial, em data posterior à abertura do certame.

Argumenta que a M E B PASSOS apresentou duas embarcações distintas, não indicando qual seria efetivamente disponibilizada para execução do contrato e que essas não atendem as especificações mínimas exigidas no item 5.3 do Termo de Referência.

Aduz que não foi apresentado atestado de capacidade técnica válido, apto a satisfazer as exigências editalícias.

Sustenta irregularidade quanto à tripulação apresentada, alegando inexistência de comandante formalmente designado na tripulação apresentada, ausência de marinheiro fluvial de convés, indicação de três contramestres fluviais, sendo que um deles possui documento de habilitação vencido e inexistência de um marinheiro fluvial de máquinas, cuja necessidade é de caráter imprescindível para uma navegação segura.

Defende, por fim, que a capacidade da embarcação da Recorrida contraria a capacidade estabelecida no edital.

3. DAS CONTRARRAZÕES (id0632117)

3.1. Síntese das Contrarrazões

Em contraposição, a Recorrida alega que não houve aceitação de documento inválido e que a diligência teve por finalidade esclarecer e comprovar a autenticação/registo do balanço.

Afirma que a embarcação ofertada atende à exigência editalícia de capacidade mínima de 50(cinquenta) passageiros.

Defende que inda que se considere a existência pontual de documento vencido de um tripulante, a empresa comprovou possuir outros tripulantes habilitados, com CIR e certificados válidos, atendendo ao item 10.5.4, alínea "c", do edital.

Argumenta que edital não exige tripulante nominativo específico, mas sim disponibilidade de tripulação habilitada, requisito plenamente atendido.

Reforça a veracidade do atestado apresentado e, que anexou notas fiscais que comprovam a efetiva execução dos serviços.

4. DO MÉRITO

A análise recursal será realizada 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 produzidas durante a instrução processual e nos fundamentos normativos aplicáveis à espécie.

4.1. Do registro extemporâneo do Balanço Patrimonial

Quando da verificação dos documentos de habilitação anexados no sistema, observou-se que a M E B PASSOS embora tenha juntado o balanço patrimonial, esse não constava devidamente registrado/autenticado pelo órgão competente, conforme exigência do item 10.4.4 do edital.

Contudo, não se mostra razoável a desclassificação da melhor proposta de preço por um excesso de formalismo uma vez que este documento poderia ser objeto de fácil autenticação por meio de diligência da Pregoeira.

Assim, como poder-dever, a Pregoeira realizou diligência (id0632397) para dar oportunidade à M E B PASSOS de modo a esclarecer e complementar a instrução processual, sanando eventuais erros, para comprovar a autenticidade do balanço patrimonial apresentado em fase de habilitação econômico-financeira, buscando assim alcançar a proposta mais vantajosa para a administração.

Acerca da aceitação do registro do balanço na junta comercial há poucos dias da licitação, inexistente qualquer impedimento, vez que, além de outros, o Tribunal de Contas da União sustenta pela possibilidade de aceitação de documentos, com data posterior ao certame, desde que comprovem situação pretérita, conforme se pode corroborar através do **Acórdão 2.443/2021**, no qual reputou como ilegal a inabilitação de empresa que apresentara documento com data de emissão posterior a 84 dias da abertura do certame, nos seguintes termos:

Em sede de recurso, a empresa Landtec questionou a averbação da Licença de Operação pelo INEA, restrição no Alvará de Funcionamento e ausência de atestado de capacidade técnica para o resíduo Classe B (químico) e lâmpadas. Ademais a recorrente apontou o fato de a CAT 74784/2020 não comprovar a habilitação do profissional de engenharia química, **bem como o fato de ter sido acrescentada a CAT 24097/2021, a qual foi emitida 84 dias após a abertura da licitação.**

(...)

Entende-se que, a despeito de o Ministro Relator ter alertado, mediante a citação de jurisprudência do TCU, que a **prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim) resulta em objetivo dissociado do interesse público, o segundo parecer jurídico (peça 60), insistiu em defender o formalismo, como forma de justificar a conduta prévia do Ordenador de Despesa.**

(...)

É dizer que, apesar de a CAT 24097/2021 (peça 64) **ter sido emitida em 9/3/2021, esta se refere a participação do Engenheiro Químico Carlos Eduardo Moreira Garrido nos serviços descritos a partir de 3/6/2020, quando foi incluído no quadro técnico da empresa' (peça 64, p. 2, grifo nosso), portanto em momento anterior à realização do certame.**

Portanto, entende-se que **não se configurou motivo plausível para a inabilitação do licitante, conforme entendimento firmado no Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário**, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, citado pelo relator dos presentes autos, Ministro Augusto Sherman, em seu Despacho (peça 30).

Nesse sentido, é firme a jurisprudência da Corte de Contas da União em relação a admissibilidade da juntada de documentos, durante as fases de classificação ou de habilitação.

"É lícita a admissão da juntada de documentos, durante as fases de classificação ou de habilitação, que venham a atestar condição preexistente à abertura da sessão pública do certame, sem que isso represente afronta aos princípios da isonomia e da igualdade entre as licitantes. Acórdão 966/2022 Plenário, Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler".

De fato, a legislação veda a juntada de documento novo, considerado este por inclusão posterior de documento que deveria constar no momento da apresentação dos documentos em fase de habilitação, entretanto, a juntada de documento para fins de complementação é perfeitamente possível.

Assim, não há elementos que indiquem necessidade de revisão da decisão da Pregoeira, haja vista que, a ausência da formalidade foi suprível por meio de diligência e os documentos relativos à qualificação econômico-financeira foram devidamente analisados pela Assessoria Contábil/SMCL que considerou a M E B PASSOS apta quanto à qualificação econômico-financeira (id0461982).

2.2. Do atestado de capacidade técnica

A Recorrente afirma que o atestado de capacidade técnica acostado ao certame pela empresa Recorrida não atenderia aos requisitos do edital por não constar dados do signatário. Entretanto, citado documento mostrou-se compatível com a licitação tendo em vista que a qualificação técnica nas licitações não é um "jogo de palavras", e, sim, a experiência anterior acumulada pela Recorrida na execução de objetos correlatos à presente licitação.

A M E B PASSOS apresentou documento nominado "Declaração Atestado de Capacidade Técnica" emitida pela União Noroeste Brasileira da Igreja Adventista 7 Dia, CNPJ: 11.200.726/00009-41, acompanhado de notas fiscais, sendo possível constatar que a empresa

executou serviços de passeio de barco (id0632089 pág 141-143).

Portanto, um licitante que junta um atestado de capacidade técnica comprovando a experiência no fornecimento/execução do objeto, ainda que sem informações relevantes mas junta contrato ou nota fiscal relativos àquele atestado, que ajudam na conclusão pela habilitação do mesmo, em nada fere os princípios que regem os procedimentos licitatórios.

Desse modo, a exigência editalícia do item relacionado à qualificação técnica foi cumprida e atendida pela empresa Recorrida, pelo que as razões recursais da Recorrentes, em sentido contrário, devem ser afastadas ante a carência de seus fundamentos.

2.3. Da embarcação e Tripulação

A Recorrente sustenta que a embarcação ofertada, bem como a tripulação indicada pela Recorrida não atendem as exigências do edital.

Para tanto fundamenta suas razões no item 5.3 e 5.3.1 do Termo de Referência.

A questão deve ser analisada à luz do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, segundo o qual o edital é a "lei interna" da licitação, obrigando estritamente a Administração Pública e os licitantes às regras, critérios e condições nele estabelecidos. Ele garante a isonomia, segurança jurídica e transparência, impedindo modificações arbitrárias durante o certame.

Ocorre que, nestes pontos, merecem ser acolhidas as insurgências da Recorrente. Explico:

No item 10.5 do edital (id0375298) consta a seguinte exigência:

10.5. RELATIVO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E OUTROS DOCUMENTOS

10.5.1. Apresentação de atestados de capacidade técnica, exclusivamente em nome do licitante, expedidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem a execução do objeto compatível com o que será licitado, e ainda:

10.5.2. Os atestados emitidos por pessoa jurídica de direito privado deverão, obrigatoriamente, estar em papel timbrado com identificação e endereço da emitente, o nome completo do signatário, estando as informações ali contidas sujeitas a verificação de sua veracidade por parte da Administração.

10.5.3. Da Empresa:

a) ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO, devidamente acompanhado do comprovante de pagamento do exercício vigente.

b) Declaração em papel timbrado, de que apresenta totais condições de prestar os serviços de LOCAÇÃO DE EMBARCAÇÕES, de acordo com as regras estipuladas neste termo de referência; onde também deverá conter a indicação de que, caso se consagre vencedora, terá vigente o seguro total contra morte acidental e danos a terceiros.

c) Registro ou inscrição da empresa licitante, as assim como das embarcações, na Capitania dos Portos em plena validade, bem como na autoridade marítima (Marinha do Brasil).

10.5.4. Da Embarcação:

a) Título (ou documento equivalente) de inscrição da embarcação emitido pela Capitania dos Portos locais, constando a capacidade da embarcação para transportar carga e passageiros;

b) Todas as documentações de regularização junto a Capitania dos Portos que pertence o registro da embarcação e de acordo com o previsto na NORNAM-02 – DPC;

c) Relação nominal da tripulação que atuará nos serviços, acompanhado de cópias da Carteira de Inscrição e Registro (CIR) emitida pelo Departamento de Ensino Profissional Marítimo da Capitania dos Portos ou Certificado do Curso de Formação de Aquaviários Módulo Especial emitido pela Capitania dos Portos da Amazônia Oriental;

d) Registro de armador expedido pelo Tribunal Marítimo, conforme art. 15 da Lei nº 7.652/88;

e) A embarcação poderá ser de esporte e/ou recreio; e,

f) Declaração do representante legal da embarcação de pleno conhecimento do percurso para atendimento do objeto da licitação.

De igual forma, como requisitos de qualificação técnica, o Termo de Referência (id0263707) exigiu:

8.3. Da Qualificação Técnica

8.3.1. Apresentação de atestados de capacidade técnica, exclusivamente em nome do licitante, expedidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem a execução do objeto compatível com o que será licitado, e ainda:

8.3.2. Os atestados emitidos por pessoa jurídica de direito privado deverão, obrigatoriamente, estar em papel timbrado com identificação e endereço da emitente, o nome completo do signatário, estando as informações ali contidas sujeitas a verificação de sua veracidade por parte da Administração.

8.3.3. Da Empresa:

a) ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO, devidamente acompanhado do comprovante de pagamento do exercício vigente.

b) Declaração em papel timbrado, de que apresenta totais condições de prestar os serviços de LOCAÇÃO DE EMBARCAÇÕES, de acordo com as regras estipuladas neste termo de referência; onde também deverá conter a indicação de que, caso se consagre vencedora, terá vigente o seguro total contra morte acidental e danos a terceiros.

c) Registro ou inscrição da empresa licitante, as assim como das embarcações, na Capitania dos Portos em plena validade, bem como na autoridade marítima (Marinha do Brasil).

8.3.4. Da Embarcação:

a) Título (ou documento equivalente) de inscrição da embarcação emitido pela Capitania dos Portos locais, constando a capacidade da embarcação para transportar carga e passageiros;

b) Todas as documentações de regularização junto a Capitania dos Portos que pertence o registro da embarcação e de acordo com o previsto na NORNAM-02 – DPC;

c) Relação nominal da tripulação que atuará nos serviços, acompanhado de cópias da Carteira de Inscrição e Registro (CIR) emitida pelo Departamento de Ensino Profissional Marítimo da Capitania dos Portos ou Certificado do Curso de Formação de Aquaviários Módulo Especial emitido pela Capitania dos Portos da Amazônia Oriental;

d) Registro de armador expedido pelo Tribunal Marítimo, conforme art. 15 da Lei nº 7.652/88;

e) A embarcação poderá ser de esporte e/ou recreio; e,

f) Declaração do representante legal da embarcação de pleno conhecimento do percurso para atendimento do objeto da licitação.

Comparando os dois instrumentos, não foi identificada divergência entre o Termo de Referência e o Edital de licitação quanto a requisitos de habilitação técnica.

Em outro giro, temos existência de contradição entre cláusulas do próprio Termo de Referência.

Embora a descrição constante no **item 1.1** do Termo de Referência e no modelo da proposta (Anexo II do edital) não informe medidas da embarcação, a alínea **"a" do item 5.3** do termo de referência estipulou especificações mínimas da embarcação dentre as quais consta **medida de boca máxima igual ou superior a 8 (oito) metros.**

No registro da embarcação apresentado pela Recorrida é informada medida inferior àquela solicitada.

Ainda no item 1.1 do Termo de Referência, consta descrito que a capacidade da embarcação é para 50(cinquenta) pessoas, já na **alínea "e" do item 5.3.2** a capacidade mínima é para 100 (cem) pessoas.

A **alínea "c" do item 8.3.4** solicita: *"c) Relação nominal da tripulação que atuará nos serviços, acompanhado de cópias da Carteira de Inscrição e Registro (CIR) emitida pelo Departamento de Ensino Profissional Marítimo da Capitania dos Portos ou Certificado do Curso de Formação de Aquaviários Módulo Especial emitido pela Capitania dos Portos da Amazônia Oriental.*

A Recorrida apresentou relação, indicando nessa, tripulação composta de 3(três) Contramestres Fluvial e 1(um) Marinheiro Fluvial Auxiliar de Convés. Em tese, atendeu a exigência.

Entretanto, embora a alínea "c" do item 8.3.4 não tenha descrito a composição da tripulação, o **item 5.3.1** do Termo de Referência conflita com esta na medida que estipulou o seguinte:

5.3.1. Das tripulações exigidas

a) Para embarcação a tripulação deverá ser composta de 04 (quatro) pessoas, sendo 01 (um) comandante; 01 (um) marinheiro fluvial de convés; 01 (um) contramestre fluvial; 01 (um) marinheiro fluvial de máquinas. O comandante deverá esta devidamente habilitado para os exercícios da função.

Desta forma, percebe-se que exigência mencionada não existe como requisito de qualificação técnica, o edital exigiu apenas a apresentação de relação nominal da tripulação que atuará nos serviços acompanhada de certificação necessária.

No caso, verifica-se que houve ofensa ao princípio da vinculação ao edital, ao princípio da competitividade e ao princípio da isonomia entre os licitantes (fere a isonomia a presença de duas regras distintas, aplicadas aos participantes de um único certame licitatório).

Assim, razão assiste à Recorrente, quanto ao quesito, devendo-se considerar o recurso, quanto ao ponto focado, procedente.

O termo de referência é documento obrigatório para caracterizar adequadamente o objeto da contratação. Ausência ou inconsistência entre termo de referência e edital gera insegurança jurídica e viola princípios da licitação, como: isonomia entre licitantes, clareza do objeto, competitividade.

Nesse sentido, é igualmente imprescindível que o edital seja claro e preciso em todas as suas informações, de modo que as licitantes compreendam, de forma inequívoca, as regras nele dispostas, evitando interpretações dúbias.

5. DA CONCLUSÃO

Pelas razões e motivos explicitados, considero o recurso, quanto ao mérito, **parcialmente procedente** considerando o não atendimento pela M E B PASSOS á exigências de requisitos quanto à embarção e tripulação.

No tocante às inconsistências entre o Termo de Referência e o Edital, atentando-me ao que dispõe o art.71 inciso da Lei nº14.133/21, sugere-se à autoridade competente a Anulação do Pregão, pela presença de vício insanável no certame e com vistas a garantir a segurança jurídica, a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa.

Remeto os autos à autoridade competente para apreciação e decisão final nos termos da Lei 14.133/2021.

Porto Velho-RO, 10 de março de 2026.

LUCIETE PIMENTA
Pregoeira - SMCL



Documento assinado eletronicamente por **Luciete Pimenta Da Silva, Agente**, em 11/03/2026, às 10:33, conforme art. 17, § 1º, do Decreto nº 21.393, de 07 de outubro de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.portovelho.ro.gov.br/sei> informando o código verificador **0639941** e o código CRC **816A87C2**.



012.001344/2025-63

0639941v10