



**SECRETARIA MUNICIPAL DE CONTRATOS, CONVÊNIOS E LICITAÇÕES -
SMCL-SEL**

Rua México, 341 - Bairro Nova Porto Velho - CEP 76820190 - Porto Velho - RO -
<https://smcl.portovelho.ro.gov.br/>

Termo Nº 3 - SMCL-SEL

**TERMO DE ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO - itens: 002
(marmitex) e 003 (kit lanche)**

Pregão Eletrônico nº 90009/2026/SMCL/PVH

Processo Administrativo: 002.000242/2025-40

Objeto: Registro de Preços – SRP para eventual e futura contratação de empresa especializada no **fornecimento de refeições tipo marmitex e kit lanche**, visando atender às unidades administrativas participantes e à Administração Pública direta e indireta do Município de Porto Velho.

Recorrente: R M P ROMERO LTDA - CNPJ: 15.790.280/0001-56

Recorrida: ROCEL COM. ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS DE NUTRIÇÃO LTDA - CNPJ: 05.307.646/0001-30

Data limite itens: 03 para recursos: 27/03/2026 e 02: 01/04/2026

Data limite itens: 03 para contrarrazões: 01/04/2026 e 02: 07/04/2026

Data limite itens: 03 para decisão: 22/04/2026 e 02: 28/04/2026

I - RELATÓRIO

Trata-se de Sistema de Registro de Preços - SRP para eventual **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA O FORNECIMENTO DE REFEIÇÕES TIPO MARMITEX E KIT LANCHE**, visando atender as unidades administrativas participantes, cuja abertura do certame licitatório deu-se no dia 13/02/2026.

Nesse prisma, cumpre salientar que, conforme se depreende da instrução processual (ID nº 0551408) e das informações veiculadas na plataforma oficial do Comprasgov., para amplo conhecimento dos licitantes, sobreveio determinação da autoridade superior instando a conferir **especial rigor à análise da exequibilidade das propostas** de preços.

Tal diretriz fundamenta-se nas razões técnicas consignadas no Ofício expedido pela Secretaria Municipal de Turismo, Esporte e Lazer (SEMTEL) — órgão participante da Ata de Registro de Preços —, cujas diligências e fundamentos instruem o Processo Administrativo SEI nº 014.000419/2026-50.

Destaca-se que a Administração, diante de histórico de inadimplemento

contratual decorrente de propostas inexequíveis em certames anteriores, adotou cautelas adicionais na análise da exequibilidade do certame licitatório em questão, conforme determinação da autoridade superior.

Para tanto, foi instituída Comissão Especial através da Portaria Nº 008/2026/SMCL - id (0574231), composta, inclusive, por profissional com expertise contábil, com a finalidade de proceder à análise técnica das propostas, caso houvesse indícios de inexequibilidade, nos termos do subitem 8.6.6. do edital:

8.6.6. *No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade a apresentação de proposta com valor inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.*

8.6.6.1. *A inexequibilidade, na hipótese de que trata o o subitem acima, só será considerada após diligência do Agente de Contratação/Pregoeiro(a), que comprove:*

8.6.6.1.1. *Que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e*

8.6.6.1.2. *Inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.*

8.6.7. *Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso de necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.*

Assim, após a abertura do certame licitatório a recorrente ofertou propostas de preços para os itens: 02 e 03, porém, os valores ofertados se enquadraram na hipótese de indício de inexequibilidade prevista no item 8.6.6 do instrumento convocatório, conforme demonstrado no quadro comparativo a seguir:

DESCRIÇÃO	VALOR ESTIMADO	VALOR OFERTADO	PERCENTUAL DE DESCONTO
Item 02 - Marmitex zona rural	R\$ 28,22	R\$ 14,01	50,35%
Item 03 - Kit lanche zona urbana	R\$ 20,08	R\$ 7,13	64,49%

Desta forma, em conformidade com o subitem 8.6.7, foi realizada diligência no sentido de requerer da empresa recorrente documentos comprobatórios da comprovação da exequibilidade dos preços ofertados. Na sequência a recorrente apresentou em sede de diligência planilhas de decomposição de custos visando comprovar que os preços ofertados eram exequíveis. Entretanto, após exame detalhado da Comissão de Análise de Exequibilidade, concluiu-se que os documentos apresentados pela recorrente não foram suficientes para comprovar a exequibilidade dos preços.

Deste modo, a Recorrente: **R M P ROMERO LTDA** interpôs recurso administrativo, em face da decisão proferida pela Pregoeira, que determinou a desclassificação de sua proposta de preços no âmbito do procedimento licitatório em epígrafe, sob o fundamento de ausência de comprovação da exequibilidade dos preços ofertados, nos termos do art. 59, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, bem como promoveu a habilitação da Recorrida: **ROCEL COM. DE ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS DE NUTRIÇÃO LTDA no item 03 (kit lanche)** do certame.

A decisão administrativa impugnada fundamentou-se em análise técnica realizada por Comissão Especial instituída especificamente para avaliação da exequibilidade das propostas, a qual, após a realização de duas diligências regularmente oportunizadas à recorrente, concluiu pela persistência de inconsistências insanáveis na composição de custos apresentada, inviabilizando, assim, a comprovação da viabilidade econômica da proposta.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, assegura-se aos licitantes o direito à interposição de recurso administrativo contra os atos praticados no curso do procedimento licitatório, observando-se o prazo de 03 (três) dias úteis, contados da intimação do ato ou da lavratura da ata, conforme dispõe:

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

I – recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado a partir da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de decisões proferidas pela Administração. (...)

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso, iniciando-se a partir da intimação pessoal ou da divulgação da interposição do recurso

No âmbito do pregão eletrônico, a sistemática recursal exige, ainda, a manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer, sob pena de preclusão consumativa, em consonância com os princípios da celeridade, eficiência e segurança jurídica.

No caso concreto, verifica-se o atendimento integral dos pressupostos de admissibilidade recursal, haja vista que:

- a recorrente manifestou, de forma tempestiva, imediata e motivada, a intenção de recorrer durante a sessão pública, por meio do sistema eletrônico oficial (COMPRASGOV);
- as razões recursais foram apresentadas dentro do prazo legal;
- houve regular protocolização das peças recursais no sistema eletrônico, em conformidade com o instrumento convocatório;
- foi assegurado às demais licitantes o exercício do contraditório, com apresentação de contrarrazões.

Dessa forma, presentes os requisitos de admissibilidade — tempestividade, legitimidade, interesse recursal e regularidade formal — impõe-se o conhecimento do presente recurso.

Cumpre, entretanto, ressaltar que a recorrente, embora tenha manifestado intenção de recurso no item 02 (marmitex), não anexou a respectiva peça recursal no campo próprio do sistema Compras.gov para esse item, tendo-a inserido no item 03 (kit lanche).

Contudo, considerando que a peça recursal faz menção aos itens: 02 e 03, o julgamento levará em conta ambos, nos limites dos pontos suscitados no documento.

III – SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES

a) DAS RAZÕES RECURSAIS

Irresignada com a decisão que culminou em sua desclassificação, a Recorrente interpôs o presente recurso administrativo, fundamentando sua pretensão nos seguintes pontos de insurgência:

a1. Da Alegada Inaptidão Técnica da Empresa Classificada

Sustenta a Recorrente que o acervo de atestados de capacidade técnica apresentado pela RECORRIDA carece de pertinência temática e compatibilidade

com o objeto do certame. Aduz que os documentos referem-se predominantemente a serviços de *coffee break*, divergindo da natureza do objeto licitado (fornecimento de marmitex e kit lanche). Argumenta, outrossim, a existência de **incompatibilidade quantitativa** nos referidos atestados, os quais não demonstrariam aptidão para a execução do montante licitado.

a2. Da Higiidez das Assinaturas Eletrônicas

Questiona a autenticidade da documentação encartada pela empresa classificada, asseverando que as assinaturas apostas configuram meras **imagens digitalizadas** e não assinaturas eletrônicas certificadas, o que, sob sua ótica, compromete a validade jurídica e a integridade das declarações apresentadas.

a3. Da Excessiva Formalidade e da Inconsistência na Planilha de Custos

No que tange à sua própria desclassificação, a Recorrente investe contra o rigorismo formal da Administração. Alega que as inconsistências apontadas em sua planilha de custos residem em aba destinada exclusivamente ao **controle interno**, sem reflexo no valor global da proposta de preços, qualificando tais dados como irrelevantes para o deslinde do certame.

Nesse sentido, pontua que divergências ínfimas (de aproximadamente R\$ 0,03 (**três centavos**); no rateio da mão de obra) não possuem o condão de macular a exequibilidade da proposta de preços, devendo ser saneadas em homenagem aos princípios da **seleção da proposta mais vantajosa** e da **economicidade**.

a4. Da Omissão de Custos na Proposta da Vencedora e da diferença de valores existentes em sua proposta de preços

Em caráter comparativo, a recorrente aponta supostas omissões de custos essenciais na planilha da recorrida, o que, em tese, configuraria vantagem indevida. Sustenta que sua proposta de preços, diversamente daquela apresentada pela recorrida, encontra-se lastreada em documentação robusta, apta a demonstrar, de forma inequívoca, sua exequibilidade e viabilidade econômica. Acrescenta, ainda, que a diferença de valores entre as propostas é de apenas R\$ 0,37 (trinta e sete centavos) em relação à da recorrida.

As informações na íntegra da peça recursal encontram-se disponíveis no Portal Compras do Governo Federal (<https://www.gov.br/compras/pt-br/>) e no sistema SEI, bem como serão divulgadas no Portal da Prefeitura de Porto Velho (www.portovelho.ro.gov.br).

b) DAS CONTRARRAZÕES

Em sede de contrarrazões, a **Recorrida: ROCEL - COMÉRCIO DE ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS DE NUTRIÇÃO LTDA** pugnou pelo desprovisionamento do recurso administrativo, reiterando a higidez do certame e a legalidade dos atos que a sagraram vencedora. Em suma, fundamenta sua resistência nos seguintes pontos:

b1. Da Exequibilidade da Proposta e Inexistência de Dedicção Exclusiva de Mão de Obra

A Recorrida rechaça a tese de inexecuibilidade arguida pela Recorrente. Esclarece que o objeto licitado não se caracteriza como prestação de serviços com regime de **dedicção exclusiva de mão de obra**, o que afasta a obrigatoriedade de detalhamento rigoroso de encargos como vale-transporte, uniformes e

Equipamentos de Proteção Individual (EPIs). Sustenta que a indicação de valor zerado para tais rubricas na planilha de custos reflete a estratégia operacional da empresa, que declara **já absorver integralmente tais custos operacionais**, não havendo óbice legal para tal composição de preços.

b2. Da Aptidão Técnica: Quantitativos e Qualitativos

No tocante à qualificação técnica, assevera o pleno atendimento ao **subitem 10.5 do Edital**. Argumenta que o instrumento convocatório não exigia atestados com comprovação de quantitativos mínimos, mas tão somente a demonstração de aptidão para o fornecimento de produtos compatíveis com o objeto. Reforça que o acervo documental apresentado atesta tanto a capacidade **quantitativa quanto a qualitativa**, destacando, inclusive, contrato pretérito de fornecimento de "kit lanche" junto à SEMS/PMPV.

b3. Da Regularidade dos Documentos da Filial

Quanto à insurgência sobre os atestados emitidos em nome da filial, a Recorrida invoca o **subitem 19.4 do Edital**, que autoriza expressamente a apresentação de documentos tanto da matriz quanto da filial participante, ressalvadas as hipóteses de documentos que, por natureza, sejam centralizados na matriz, o que não ocorre no caso sub examine.

b4. Da Autenticidade Documental e Certificação Digital

Rebate a suposta suspeita de fraude documental, pontuando que o upload de documentos no sistema **Compras.gov.br** constitui ato eletrônico rastreável e dotado de fé pública, conforme subitens 2.2.1 e 2.2.2 do edital. Ressalta que a sua representante legal utiliza regularmente certificação digital no padrão **ICP-Brasil**, asseverando que eventuais variações na aparência gráfica de arquivos PDF não infirmam a validade jurídica das assinaturas eletrônicas, as quais foram devidamente detalhadas e comprovadas nos autos.

b5. Da Legalidade da Desclassificação da Recorrente

Por fim, a Recorrida defende a manutenção da desclassificação da Recorrente, alegando que tal ato observou estritamente o princípio da legalidade. Destaca que a Administração oportunizou **duas diligências saneadoras**, nas quais a Recorrente não logrou êxito em demonstrar a viabilidade de sua proposta. Salienta que a segunda rodada de diligências revelou inconsistências substanciais, notadamente no que tange à variação injustificada de custos de mão de obra, o que ratifica a correção do ato administrativo objurgado.

As informações na íntegra da peça de contrarrazões encontram-se disponíveis no Portal Compras do Governo Federal (<https://www.gov.br/compras/pt-br/>) e no sistema SEI, bem como serão divulgadas no Portal da Prefeitura de Porto Velho (www.portovelho.ro.gov.br).

IV - DO MÉRITO

1. Da desclassificação da proposta de preços por ausência de comprovação de exequibilidade

A controvérsia reside na verificação da legalidade da desclassificação da proposta da recorrente, em razão da não comprovação da exequibilidade de sua proposta de preços, mesmo após a regular oportunização de diligências.

Nesse contexto, cumpre ressaltar que a Agente de Contratação, em

observância ao devido processo legal, verificando que a proposta de preços da recorrente apresentava indícios de inexecuibilidade, oportunizou-a para comprovação da exequibilidade de sua proposta, por meio de diligências, conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, através da Súmula nº 262.

"A presunção de inexecuibilidade de preços é relativa, devendo ser oportunizada ao licitante a demonstração da viabilidade de sua proposta."

Infere-se da citação acima que o TCU consolidou o entendimento de que a inexecuibilidade é uma presunção relativa. Assim, antes de desclassificar, a Administração **deve** obrigatoriamente conceder o direito ao contraditório. Ao caso em apreço, a RECORRENTE foi oportunizada por duas vezes e as inconsistências persistiram. Portanto, a desclassificação tornou-se o caminho regular.

Acrescente-se ainda, que no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) e da doutrina administrativista, a desclassificação de uma proposta por inexecuibilidade não é um ato automático, mas o desfecho de um rito processual obrigatório que visa a busca da proposta mais vantajosa sem comprometer a segurança da execução contratual.

Nesse contexto, a desclassificação da proposta de preços da recorrente não ocorreu automaticamente, mesmo apresentando indícios de inexecuibilidade, mas houve um rito processual, onde foram observados os seguintes aspectos os quais embasaram a decisão de desclassificação da proposta da recorrente:

2. O Dever de Diligência e o Limite da Sanabilidade

A atuação da Pregoeira seguiu o rito estabelecido pela Lei 14.133/2021, bem como, o disposto no subitem 8.6.6. do edital.

O Tribunal de Contas da União (TCU) possui entendimento pacificado de que a desclassificação por inexecuibilidade deve ser precedida de diligência, o que foi integralmente cumprido neste caso:

"A desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, mediante prévia diligência para que o licitante comprove sua viabilidade econômica." (Súmula 262, TCU).

Assim, a recorrente foi regularmente intimada em duas oportunidades distintas, em ato público disponibilizado no sistema COMPRASGOV tendo, contudo, apresentado documentação que não se mostrou apta a comprovar a exequibilidade de sua proposta de preços, conforme relatórios da Comissão de Análise de Exequibilidade: **Relatório 01 ID (0605506) e Relatório 02 ID (0639018)**.

Destaca-se ainda, que a Lei nº 14.133/2021 estabelece, de forma expressa, a obrigatoriedade de desclassificação de propostas nas hipóteses previstas no art. 59, dentre as quais :

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

(...)

III - apresentarem preços inexequíveis;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração.

...

*§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do **caput** deste artigo.*

No mesmo sentido, o §2º do referido dispositivo prevê a possibilidade – e, em determinados casos, o dever – de a Administração exigir a demonstração da exequibilidade, mediante diligência.

Desta forma, o Edital, que faz lei entre as partes, destacou no item **8.6.6.** que " *No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecuibilidade a apresentação de proposta com valor inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração*". Entretanto, o instrumento também esclareceu que a inexecuibilidade somente será considerada após efetuadas as diligências cabíveis a fim de sanar suposto indício apontado, vejamos:

A jurisprudência também segue o mesmo entendimento de que antes que se proceda pela desclassificação da proposta inexecuível, imperioso que seja concedido ao proponente melhor classificado a oportunidade de "defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório.

Assim, quando se verificar que os valores contemplados na proposta de preços se afiguram como desproporcionalmente inferiores aos constantes das informações em poder da Administração, o pregoeiro ou agente de contratação poderá abrir prazo de diligência à empresa.

Isso significa que a Administração está dispensada do ônus da comprovação, cabendo somente a análise das provas apresentadas. Isso compreende, basicamente, documentos demonstrando os custos necessários à execução do objeto e evidências de que o particular dispõe de condições para execução do contrato com valores consideravelmente inferiores ao orçado.

Em recente julgamento, o Tribunal de Contas da União reconheceu, de fato, a possibilidade de a Administração utilizar de critérios técnicos auxiliares para viabilizar a demonstração da exequibilidade da proposta de preços. Todavia, não exige que os critérios sejam previamente estabelecidos no Edital, mas sim no âmbito de diligências aplicadas de forma isonômica e documentada para todos os licitantes:

"É legítimo, para viabilizar a demonstração da exequibilidade de propostas com preços reduzidos (art. 59, § 2º, da Lei 14.133/2021), o uso de critérios técnicos auxiliares para triagem de propostas de risco, como mecanismo interno de apoio à decisão administrativa, ainda que esses critérios não estejam previstos no edital, desde que não interfira no julgamento ou acarrete desclassificação automática, e que seja aplicado de forma isonômica e documentada. Conforme disposto no referido dispositivo legal, a Administração deve promover diligências para obter os elementos necessários para avaliar os custos apresentados, especialmente quando os preços estão abaixo do mercado ou incompatíveis com encargos legais." (Boletim de Jurisprudência 555/2025 - Acórdão 1979/2025-TCU-Plenário (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira))

Ressalte-se que a Agente de Contratação, diante da presunção relativa de inexecuibilidade, oportunizou ao licitante a comprovação da viabilidade de sua proposta de preços — providência que foi rigorosamente observada no presente caso.

Entretanto, em que pese a RECORRENTE ter sido oportunizada por duas vezes distintas, verifica-se que a documentação apresentada que não se mostrou apta a comprovar a exequibilidade de sua proposta de preços, conforme relatórios da Comissão de Análise de Exequibilidade: **Relatório 01 ID (0605506) e Relatório 02 ID (0639018)**:

A análise técnica por fim, evidenciou falhas substanciais no Relatório Nº 3/2026/SMCL-ASCID (0695571), tais como:

- ausência de memória de cálculo idônea na redução significativa de custos de mão de obra;
- erro material de grande magnitude na composição do valor global da proposta;
- inconsistência entre documentos apresentados, comprometendo a confiabilidade e a rastreabilidade dos dados.

Cumprido destacar, que a RECORRENTE realizou demonstrações controversas, indicadas no segundo relatório de análise da Comissão ID (0639018), conforme a seguir:

a). ICMS: Alíquota de 20% não correspondente à praticada em Rondônia.

b). Rateio da Mão de Obra: Discrepância entre o custo unitário rateado (R\$ 0,46) e o custo total anual da equipe (R\$ 524.656,44), gerando uma diferença de aproximadamente R\$ 160.000,00.

c). PIS/COFINS: Regime de Lucro Real declarado, mas alíquotas de 0,65% e 3,00% (típicas do Lucro Presumido), resultando em uma subavaliação da carga tributária.

Tais inconsistências comprometem não apenas a clareza das informações prestadas, mas a própria confiabilidade da proposta de preços, impedindo a Administração de aferir, com segurança, sua exequibilidade. Importa destacar que a Administração não apenas oportunizou uma única diligência, mas reiterou a possibilidade de saneamento, evidenciando postura colaborativa e alinhada ao formalismo moderado. Ainda assim, as falhas persistiram.

Cumprido destacar que em conformidade com a análise da Comissão de Análise de Exequibilidade, os vícios identificados não se enquadram como meras falhas formais passíveis de correção, mas configuram erros materiais e estruturais, que afetam diretamente a composição dos custos e a credibilidade dos preços ofertados.

Tal circunstância é agravada pelo fato de a própria recorrente reconhecer que parte da documentação consistia em 'rascunho de controle interno', o que evidencia a ausência de confiabilidade e de finalidade comprobatória dos documentos apresentados.

Por fim, importa registrar que o entendimento jurisprudencial também afasta a ideia de que propostas de preços com baixa margem de lucro sejam, por si só, inexequíveis. Todavia, no caso em análise, a desclassificação não decorreu do nível de lucratividade apresentado, mas da ausência de comprovação consistente da viabilidade econômica da proposta, inconsistências reiteradas e documentação inidônea.

A regra licitatória que impõe a desclassificação das propostas tidas por inexequíveis (Lei nº 8.666/1993, art. 48, II e Lei nº 14.133/2021, art. 59, IV), serve a um propósito muito claro, que é o de proteger a Administração de possíveis prejuízos decorrentes do abandono do contrato pelo contratado, fato ocorrido em contrato anterior desse mesmo objeto.

Se a proposta de preços não é sustentável, por si só, carrega um risco de elevada probabilidade de o contrato não chegar ao final. Tal risco, caso se torne um problema, atrai impacto negativo da mais alta amplitude. De notar que a viabilidade de uma proposta é uma condição de fato. A proposta é ou não sustentável. Mas a percepção de sua viabilidade deve ser verificada antes de se iniciar o cumprimento das obrigações, posto que, caso se aguarde o início da execução, os riscos inerentes já estariam convertidos em problema, acarretando imediatamente os prejuízos deles decorrentes.

Portanto, cabe à Administração promover diligências quando se deparar com uma proposta de preços abaixo do patamar indicativo, o que ocorreu ao caso concreto.

A Agente de contratação ao oportunizar a RECORRENTE para comprovar sua exequibilidade e após duas diligências infrutíferas, verificou

que restou caracterizada a impossibilidade de saneamento. Assim, a desclassificação da proposta de preços revelou-se medida legítima, devidamente fundamentada, conforme leciona Marçal Justen Filho:

“A primeira consiste na inexistência de dúvida ou controvérsia sobre a documentação (...) A segunda é a impossibilidade de saneamento de defeito por meio da diligência. Em todos os demais casos, será cabível – e, por isso obrigatória – a diligência.” ((Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos, 16ª ed, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2014, pág. 805.)

Entretanto, cumpre salientar que a busca pela proposta de preços mais vantajosa não autoriza a aceitação de planilhas com erros grosseiros que impossibilitem aferir a real exequibilidade. No caso concreto, em que pese tenham sido efetivadas duas diligências, diante dos documentos inconsistentes da recorrente, entendeu-se pela impossibilidade de saneamento dos defeitos, através de uma terceira diligência. Ou seja, há um limite para o saneamento de inconsistências persistentes, uma vez que a RECORRENTE foi devidamente oportunizada a comprovar a exequibilidade de seus preços ofertados, porém, demonstrou documentos controversos.

3. Inconsistências nas Planilhas de decomposição de custos: Erro Formal vs. Erro Material

A recorrente falhou em apresentar documentos coerentes nas diligências que foram efetuadas. Diferenças em valores de mão de obra não são meros erros formais, mas **erros materiais** que afetam a equação econômico-financeira do contrato. Se o valor total da planilha não condiz com o valor da proposta de preços, a Administração não possui segurança jurídica sobre o que está sendo contratado.

A discrepância entre o valor global da proposta de preços e o somatório dos itens da planilha, especialmente no tocante à **mão de obra**, configura erro material que atinge a própria substância da proposta.

4. O Princípio da Isonomia e da Vinculação ao Instrumento Convocatório

A Administração concedeu duas oportunidades à recorrente. A manutenção de erros após sucessivas diligências configura desídia da licitante. Aceitar novas correções feriria o princípio da **isonomia** em relação aos demais participantes que apresentaram propostas de preços regulares e atenderam as diligências com documentos hábeis.

Outrossim, cumpre esclarecer que objetivando o minucioso exame das razões técnicas aduzidas pela recorrente em face da desclassificação de sua proposta, a Agente de Contratação, no exercício de suas atribuições legais, submeteu o respectivo recurso administrativo ao crivo da **Comissão Técnica de Análise de Exequibilidade**. Provocada a se manifestar, a referida Comissão, após análise meritória dos custos e da viabilidade econômica da oferta, exarou parecer no relatório ID (0749036), cópia anexa, nos seguintes termos:

"2. Inconsistência no custo de mão de obra

A recorrente atribui a redução de custos a suposto “ajuste metodológico”. Contudo, a diminuição no montante de R\$ 168.552,09 configura alteração relevante, que demanda demonstração técnica robusta, nos termos do art. 59, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

A justificativa apresentada pela empresa, de caráter genérico, não explicita, os parâmetros adotados na nova composição, as premissas utilizadas no recálculo, a origem dos novos valores a compatibilidade com o objeto licitado.

A ausência de memória de cálculo detalhada inviabiliza a verificação da coerência entre os custos revisados e a execução contratual, comprometendo os princípios da transparência e da verificabilidade, vejamos.

QUADRO COMPARATIVO: RELATÓRIO ORIGINAL X RELATÓRIO APÓS DILIGÊNCIA.

Item	Planilha 1 (R\$)	Planilha 2 (R\$)	Diferença (R\$)	%
Valor mensal mão de obra	43.721,37	29.675,36	14.046,01	32,13%
Valor anual mão de obra	524.656,44	356.104,35	168.552,09	32,13%
Valor unitário MO	0,46	0,45	0,01	2,17%
Valor unitário refeição (insumos)	9,25	8,64	0,61	6,59%
Valor unitário lanche (insumos)	3,69	3,30	0,39	10,57%
Despesas gerais total	353.995,20	310.380,00	43.615,20	12,32%
Despesas administrativas anual	93.480,00	6.120,00	87.360,00	93,45%
Despesas operacionais anual	1.398.266,90	1.097.625,80	300.641,10	21,50%
Custo total marmitex	14,01	14,01	0,00	0,00%
Custo total kit lanche	7,13	7,13	0,00	0,00%
Total geral	6.894.504,39	6.894.504,39	0,00	0,00%

O quadro comparativo acima evidencia alterações significativas nos custos e despesas entre o relatório original e o relatório após diligência, sem que haja, contudo, alteração no valor final da proposta, (o total geral permanece R\$ 6.894.504,39).

As principais distorções observadas são:

a). Mão de obra: redução de R\$ 168.552,09 no valor anual, (-32,13%), sem impacto no custo unitário final do marmitex ou kit lanche.

b). Despesas administrativas: redução de - 93,45%;

c). Despesas operacionais: redução de (-21,50%);

d). Insumos (refeição e lanche): reduções unitárias de 6,59% e 10,57%, respectivamente.

Apesar dessas reduções de custo, o preço final da proposta não foi ajustado, o que pode indicar:

a). Compensação interna entre itens (ex.: aumento não demonstrado em outros componentes);

b). Erro ou omissão na planilha original ou na revisada;

c). Falta de transparência técnica no recálculo da exequibilidade, já que as reduções relevantes deveriam, em tese, reduzir o valor total da proposta, salvo se houvesse majoração oculta em outros itens.

Demonstra-se que a recorrente promoveu alterações de grande relevância nos custos/despesas sem apresentar fundamentação técnica adequada, o que compromete a confiabilidade da planilha e pode configurar irregularidade na verificação da exequibilidade da proposta, nos termos da Lei nº 14.133/2021 (art. 59, §2º) ou da Lei nº 8.666/93 (art. 48, §1º), conforme o caso.

Isto posto, evidencia-se a seguinte inconsistência lógica:

a) Se a composição original estava incorreta, caberia à licitante apresentar planilha revisada com a devida identificação e demonstração do erro;

b) A redução de valores sem lastro técnico compromete o equilíbrio econômico da proposta, indicando possível inexequibilidade;

c) A ausência de justificativa técnica para a alteração revela fragilidade metodológica, incompatível com a segurança exigida na formação de preços.

3. Divergência entre valores globais

Quanto à alegação de inexistência de vício na aba auxiliar, a análise da comissão identificou indícios de que a planilha:

a) foi parcialmente adaptada de modelo anterior ou mais abrangente;

b) contém elementos remanescentes incompatíveis com os itens efetivamente licitados.

Nos termos do art. 59, §2º, da Lei nº 14.133/2021, a proposta deve permitir a verificação clara da formação dos preços. Contudo, no presente caso:

a). Não é possível reconstruir o preço final a partir dos dados apresentados;

b). Os relatórios e planilhas não conduzem logicamente ao valor ofertado;

c). Há dissociação entre os dados técnicos e o resultado econômico.

Adicionalmente, verifica-se que as versões apresentadas:

- a) Não correspondem ao valor efetivamente ofertado;
- b) Contêm dados incompatíveis com o montante declarado;
- c) Impedem a aferição inequívoca da exequibilidade.

A divergência apurada revela-se insanável, pois sua correção implicaria reformulação substancial da proposta, o que é vedado após a fase de lances.

Nesse contexto:

- a). Se considerados os relatórios e planilhas, há inconsistência no valor global;
- b). Se desconsiderada, inexistente comprovação técnica da formação de custos.

Em ambos os cenários, resta inviabilizada a verificação da exequibilidade da proposta.

4. Inconsistência de documentos

A existência de documentos desconfigurados, planilhas eivadas de erros de cálculo e de forma, bem como divergências entre os arquivos apresentados, especialmente entre a planilha editável e o documento consolidado em PDF, compromete a confiabilidade das informações. Além de impedir análise completa, dificulta a verificação objetiva da formação do preço e compromete a rastreabilidade dos dados apresentados. Além disso, configura afronta ao princípio da transparência (art. 11 da Lei nº 14.133/2021) e compromete a segurança jurídica da contratação.

Não prospera a alegação de que a inconsistência identificada decorre de elemento irrelevante ou desvinculado da proposta. Ao contrário, trata-se de falha que atinge a estrutura da composição de custos, comprometendo sua coerência interna e sua verificabilidade.

Dessa forma, a inconsistência identificada não configura vício formal sanável, mas sim falha material que impede a aferição segura da exequibilidade da proposta, nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

Ressalta-se que a atuação desta comissão pautou-se em critérios técnicos objetivos e na observância dos princípios da legalidade, transparência e vinculação ao instrumento convocatório, não havendo que se falar em criação artificial de vício, mas sim na constatação fundamentada de inconsistências que inviabilizam a aceitação da proposta.

C). Divergência de Centavos (item 5);

A alegação não prospera, uma vez que a licitante tenta transferir à Administração a responsabilidade pela correção de inconsistências. Cumpre destacar que ao licitante compete apresentar proposta clara, coerente e devidamente fundamentada.

Diante dos erros e vícios identificados, **foi oportunizado à licitante, por meio de diligência, apresentar esclarecimentos** e elementos capazes de comprovar, de forma inequívoca, a exequibilidade e a consistência de sua proposta, **o que não foi atendido de maneira satisfatória conforme demonstrado.**

Alegação de Manifesta Inexequibilidade da Proposta da Empresa Recorrida

A alegação de inexequibilidade da proposta apresentada pela empresa recorrente não merece prosperar.

A proposta apresentada pela empresa ROCEL foi devidamente analisada por esta comissão, tendo sua exequibilidade aferida com base no conjunto dos elementos técnicos constantes dos autos, em estrita observância aos critérios estabelecidos no edital e na legislação vigente.

No que se refere à alegada omissão de custos obrigatórios, não restou demonstrado, de forma inequívoca, que tais encargos estejam ausentes da composição global da proposta. Ressalta-se que a eventual ausência de detalhamento específico em determinados submódulos da planilha não implica, necessariamente, a inexistência dos respectivos custos, os quais podem estar incorporados em outras rubricas, desde que preservada a compatibilidade com o valor final ofertado.

Verificou-se, ainda, que os custos diretos de insumos apresentados pela empresa encontram-se compatíveis com os valores praticados no mercado, não havendo indícios de subavaliação que comprometam a execução do objeto. Os tributos e encargos também foram considerados de forma adequada, em conformidade com o regime tributário adotado.

A margem de lucro estimada mostra-se compatível com a prática do setor, evidenciando viabilidade econômica e capacidade de absorção de eventuais variações operacionais.

Importa destacar que a análise de exequibilidade deve considerar a proposta em seu conjunto. Nesse sentido, o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União orienta que a desclassificação por inexequibilidade exige demonstração concreta da incapacidade de execução do objeto, o que não se verifica no presente caso.

No tocante à diferença de R\$ 0,37 apontada pela Recorrente, cumpre esclarecer que a recorrida ofertou proposta especificamente para o **item 03, relativo ao fornecimento de kit lanche destinado ao atendimento na zona urbana**, o qual, conforme demonstrado, apresenta menor complexidade logística.

Nesse contexto, esta Comissão submeteu a proposta da recorrida aos mesmos critérios de análise

aplicados às demais licitantes, tendo sido comprovada, por meio dos documentos apresentados, especialmente relatórios e planilhas anexos, a exequibilidade da proposta de forma clara e inequívoca.

Adicionalmente, a Comissão Técnica de Análise de Exequibilidade exarou manifestação acerca da elevada complexidade logística inerente à execução do objeto licitado. Em seu parecer, a Comissão assevera que a prestação contratual demanda uma estrutura operacional robusta, apta a atender a capilaridade geográfica do Município, compreendendo tanto o perímetro urbano quanto a extensão da zona rural.

Nesse sentido, o corpo técnico detalhou as distâncias logísticas que influenciam nos custos de translação a serem suportados pela futura contratada, ressaltando que tais variáveis constituem elementos preponderantes na formação de preços. Restou demonstrado que a subestimação desses fatores impacta diretamente a viabilidade econômica da proposta.

Conclui-se, portanto, que a admissão de uma proposta com fortes indícios de inexecuibilidade — nos termos do Art. 59 da Lei nº 14.133/2021 — configura risco iminente à solução de continuidade do serviço público e à integridade da execução contratual, conforme pormenorizado no Relatório Técnico em anexo ID (0749036).

Em última análise, é imperativo consignar o risco operacional assumido pela Administração Pública ao aceitar a classificação de proposta que apresente indícios de inexecuibilidade, notadamente quando o licitante não logrou êxito em colacionar acervo documental hábil e idôneo a demonstrar a viabilidade de seus custos:

No que concerne aos certames destinados ao fornecimento de gêneros alimentícios — tais como refeições prontas (*marmitex*) e *kits* lanches — a admissão de preços com indícios de inexecuibilidade, exacerba o risco de inexecução contratual. Tal cenário transcende o mero inadimplemento, nos seguintes aspectos:

Risco Sanitário: Um valor abaixo de 50% em alimentação sugere, tecnicamente, a impossibilidade de adquirir insumos de qualidade, o que pode eventualmente colocar em risco os beneficiários desta alimentação.

Risco de Inexecução Contratual: A aceitação de proposta cujos valores apresentem indícios de **inexecuibilidade** — sem que tenham sido colacionados aos autos documentos robustos e provas materiais que demonstrem a viabilidade econômica do preço ofertado — caracteriza temeridade administrativa. O maior risco reside na interrupção do serviço essencial, privando os beneficiários do amparo alimentar, o que enseja responsabilização da própria Administração por aceitar proposta com tais indícios.

5. Da regularidade da habilitação da RECORRIDA

No que concerne à propalada insuficiência dos atestados de capacidade técnica, apresentados pela recorrida cumpre, consignar que o instrumento convocatório, ao disciplinar a matéria em seu **subitem 10.5**, estabeleceu como critério de qualificação a comprovação de aptidão em características compatíveis com o objeto licitado. Inexiste, todavia, previsão editalícia que exija a **compatibilidade quantitativa** dos atestados, prevalecendo, portanto, o critério da similaridade qualitativa para fins de habilitação técnica:

10.5.1. Atestado(s) de Capacidade Técnica (Declaração ou Certidão), exclusivamente em nome do licitante, expedidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprovem o fornecimento dos materiais compatíveis com o objeto a ser licitado ou ao item/lote pertinente, em atendimento ao Artigo 67, §3º da Lei 14.133 de 2021;

10.5.2. Os documentos emitidos deverão ser 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. Caso os documentos não sejam suficientes, a título de diligência, prevista no artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 serão solicitados a critério da Administração documentos comprobatórios de atendimentos, quais sejam cópias de contratos, notas de empenho, dentre outros para complementação de informações.

10.5.4. Qualificação Técnica: é a qualificação através de Atestados, inscrição na entidade profissional competente e Registro em órgão regulamentador:

10.5.6. Atestado de Capacidade Técnica que comprove o fornecimento dos produtos compatíveis com o objeto a ser licitado;

Nesse diapasão, ante a ausência de cláusula editalícia que estipulasse parâmetros quantitativos mínimos para os atestados de capacidade técnica, a exigência de tais requisitos afigura-se desprovida de lastro legal. O ordenamento veda a imposição de critérios de habilitação não previstos originariamente no instrumento convocatório, sob pena de nulidade por afronta direta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da legalidade estrita.

Com efeito, ao limitar a exigência à mera compatibilidade qualitativa do objeto, a Administração definiu os contornos da capacidade técnico-operacional necessária ao certame. Admitir interpretação extensiva ou restritiva nesta fase do deslinde violaria a legítima expectativa das licitantes e a isonomia do procedimento.

Na doutrina de Marçal Justen Filho, a qualificação técnica operacional envolve a comprovação de participação da empresa em contrato com objeto similar ao previsto na contratação almejada, veja-se similar e não idêntico:

“A qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública. (...) (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 693-694.)

Sob esse prisma, impende salientar que a exigência de **identidade absoluta** entre o objeto do atestado e o item licitado carece de amparo legal e jurisprudencial. A hermenêutica administrativa consolidada orienta que a **similaridade entre as atividades** é suficiente para demonstrar a aptidão técnica, sendo vedado o estabelecimento de restrições que comprometam o caráter competitivo do certame e extrapolem a razoabilidade:

[D]eve-se ter em mente que este Tribunal tem precedentes no sentido de que a compatibilidade entre os serviços anteriores e o serviço licitado deve ser entendida como condição de similaridade e não de igualdade.” Acórdão nº1.140/2005 – Plenário.)

Pelo exposto, exsurge cristalina que a atuação da Agente de Contratação, ao proceder à análise dos atestados de capacidade técnica, pautou-se pela estrita observância aos princípios da **razoabilidade, proporcionalidade e segurança jurídica**. Destaca-se, outrossim, a aplicação do princípio do **formalismo moderado** em consonância com a **estrita vinculação ao instrumento convocatório**, prestigiando a similitude das atividades em detrimento de uma exigência de identidade absoluta entre os objetos — requisito este desprovido de previsão editalícia.

Ademais, impende considerar a **baixa complexidade técnica** do objeto — atinente ao fornecimento de gêneros alimentícios (marmitex e kits lanche) —, o que torna desproporcional e ilegal a imposição de critérios hermenêuticos restritivos que, em última análise, frustrariam a competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Por todas estas razões, não resta dúvida que a agente de contratação atuou ao examinar os atestados com esteio nos princípios, dentre outros, da razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e do formalismo moderado, bem como, da vinculação ao instrumento convocatório. Ou seja, Similitude, não identidade.

As insurgências da Recorrente quanto à validade das assinaturas apostas pela Recorrida — sob o argumento de que se tratariam de meras imagens digitalizadas — devem ser analisadas sob o prisma do ônus da prova e da segurança dos sistemas eletrônicos.

Compulsando os autos, verifica-se que a Recorrente não logrou êxito em colacionar prova material que corroborasse a tese de fraude ou invalidade jurídica das assinaturas. O inconformismo pauta-se em **meras suposições fáticas**, desprovidas de perícia ou evidência técnica que infirme a presunção de veracidade dos documentos apresentados.

Em contrapartida, a Recorrida demonstrou que utiliza regularmente certificados digitais no padrão **ICP-Brasil**. Cumpre salientar que a aparência gráfica de uma assinatura em arquivo PDF não detém o condão de afastar a autenticidade da assinatura, uma vez que tal documento foi inserido pela própria Recorrida na plataforma Comprasgov. . Ademais, o **Instrumento Convocatório (Subitens 2.2.1 a 2.2.3)** estabelece que o acesso ao sistema **Compras.gov.br** ocorre mediante chave de identificação e senha pessoal e intransferível.

2.2.1. O credenciamento dar-se-á pela atribuição de chave de identificação e de senha, pessoal e intransferível, para acesso ao Sistema Eletrônico, no site <https://www.gov.br/compras>;

2.2.2. O credenciamento junto ao provedor do Sistema implica a responsabilidade legal única e exclusiva do Licitante, ou de seu representante legal e na presunção de sua capacidade técnica para realização das transações inerentes ao Pregão Eletrônico.

2.2.3. O uso da senha de acesso pelo Licitante é de sua responsabilidade exclusiva, incluindo qualquer transação efetuada diretamente ou por seu representante, não cabendo ao provedor do Sistema ou à Prefeitura de Porto Velho responsabilidade por eventuais danos decorrentes do uso indevido da senha, ainda que, por terceiros.

Nesse sentido, a inserção de documentos por meio de login e senha do licitante devidamente credenciado gera uma presunção (relativa) de veracidade e autoria. Conforme o princípio da boa-fé objetiva, que rege a Administração Pública, presume-se que o conteúdo inserido na plataforma oficial seja autêntico e de responsabilidade exclusiva da empresa detentora da chave de acesso.

Portanto, a inserção de documentos na plataforma pressupõe a autoria e a responsabilidade exclusiva do licitante. No caso em tela, a Recorrida comprovou a convergência entre o nome que consta nas assinaturas em alguns documentos em PDF, assinaturas questionadas e a certificação digital de sua sócia-administradora, conforme se depreende dos recibos de Escrituração Contábil Digital e demais atos societários anexados aos autos, conforme demonstrativo abaixo:


ROCEL COMERCIO DE ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS DE NUTRIÇÃO LTDA



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
Secretaria de Governo Digital
Departamento Nacional de Registro Empresarial e Integração

Página 4 de 4

ASSINATURA ELETRÔNICA

Certificamos que o ato da empresa ROCEL - COMERCIO DE ALIMENTAÇÃO E SERVIÇOS DE NUTRIÇÃO LTDA
foi assinado digitalmente por:

IDENTIFICAÇÃO DO(S) ASSINANTE(S)	
CPF/CNPJ	Nome
39038078215	ELIANE MOREIRA CELIA GUERRA

A recorrente alega a irregularidade da assinatura pelo fato de esta

apresentar-se como "imagem" (assinatura manuscrita sobreposta por carimbo e digitalizada). Todavia, tal insurgência configura **excesso de formalismo**, o que é vedado pela doutrina e jurisprudência pátrias, especialmente quando a finalidade do ato é alcançada.

Cumprido destacar, que o processo licitatório deve ser norteado pela busca da proposta mais vantajosa. Desclassificar uma licitante por uma suposta irregularidade estética na assinatura, sem que haja prova de falsidade ideológica, configuraria uma restrição indevida à competitividade e um apego injustificado à forma em detrimento do conteúdo.

Cabe ressaltar que a recorrente limitou-se a tecer questionamentos genéricos acerca da "fidedignidade" do documento, sem colacionar aos autos qualquer prova robusta, perícia técnica ou evidência concreta de fraude ou falsificação, portanto, tal argumento não deve prosperar.

Quanto à suposta exequibilidade da proposta da Recorrida, alegada pela Recorrente, relativa à indicação de "valor zero" em rubricas como vale-transporte, uniformes e EPIs, tal alegação carece de fundamento jurídico aplicável ao objeto.

O certame em tela não versa sobre serviços com dedicação exclusiva de mão de obra. Consequentemente, a planilha de decomposição dos custos possui caráter meramente subsidiário e informativo, não havendo exigência legal de detalhamento exaustivo de encargos que a empresa declara já absorver em seus custos operacionais globais. Assim, a ausência de destaque individualizado de tais itens não configura irregularidade, mas sim exercício da liberdade de precificação e estratégia corporativa da licitante.

Nessa perspectiva, inexistente imposição legal que obrigue a previsão de tais itens na planilha de decomposição de custos, razão pela qual não se pode imputar irregularidade à proposta apresentada sob esse fundamento.

No que tange à insurgência da Recorrente sobre a suposta invalidade dos atestados de capacidade técnica emitidos em nome da filial da empresa Recorrida, cumpre destacar que tal tese carece de amparo legal e editalício.

Primeiramente, observa-se que o **subitem 19.4 do Edital** prevê, de forma expressa, a possibilidade de apresentação de documentação tanto da matriz quanto da filial, salvo se a natureza do documento exigir emissão centralizada. No caso da qualificação técnica, a experiência profissional pertence à pessoa jurídica como um todo (**unidade patrimonial e jurídica**), independentemente de qual estabelecimento (matriz ou filial) executou o serviço.

Para maior clareza, importante colacionar alguns entendimentos quanto ao tema:

"A sociedade empresária pode ser titular de mais de um estabelecimento. Neste caso, aquele que ela considerar mais importante será a sede, e o outro ou outros filiais ou sucursais (para as instituições financeiras, usa-se a expressão 'agência', para mencionar os diversos estabelecimentos). Em relação a cada um dos seus estabelecimentos, a sociedade empresária exerce os mesmos direitos, sendo irrelevante a distinção entre sede e filiais, para o direito comercial" (cf. Fábio Ulhoa Coelho, in Curso de Direito Comercial, vol. 1, 15ª ed., Saraiva, São Paulo, 2011, p. 114)

"Conceitua-se matriz aquele estabelecimento chamado sede ou principal que tem a primazia na direção e ao qual estão subordinados todos os demais, chamados de filiais, sucursais ou agências" (TCU – Acórdão n.º 3.056/08 – Plenário)."

Este entendimento está em estrita consonância com a jurisprudência do **Tribunal de Contas da União (TCU)**, o qual firmou entendimento que na participação de licitações os documentos de regularidade fiscal devem ser

apresentados em nome da matriz, caso seja esta a participantes, e da filial se esta é a que participa do certame. O que não se amolda ao caso concreto, visto que a apresentação de atestados não se confunde aos documentos de regularidade fiscal:

“13. A diferença entre matriz e filial ganha importância quando se refere ao regime tributário, tendo em vista que uma goza de autonomia em relação à outra. Assim sendo, é que se expede uma certidão negativa ou positiva para a matriz e outra para a filial. Nesse sentido, a título de exemplo, a matriz pode apresentar débito e a filial não, e vice-versa. Deste modo, para fins licitatórios, os documentos de habilitação de licitante devem ser apresentados em nome da matriz ou da filial, não sendo permitido apresentar parte em nome da matriz e parte em nome da filial.

14. Acrescente-se que, se a matriz participa da licitação, todos os documentos de regularidade fiscal devem ser apresentados em seu nome e de acordo com o seu CNPJ. Ao contrário, se a filial é que participa da licitação, todos os documentos de regularidade fiscal devem ser apresentados em seu nome e de acordo com o seu próprio CNPJ.

15. Destaca-se, ainda, que há certos tributos, especialmente em relação ao INSS e ao FGTS, cuja arrecadação pode ser feita de forma centralizada, abrangendo, portanto, matriz e filiais. Se assim o for, tais certidões, mesmo as apresentadas pelas filiais, são expedidas em nome da matriz, sem que nisto haja qualquer ilegalidade” (Acórdão n.º 3.056/08 – Plenário).

Sob a égide do Princípio da Unicidade da Pessoa Jurídica, é imperativo consignar que a capacidade técnica — seja ela operacional ou profissional — adere ao ente moral como um todo, e não a um estabelecimento isolado (matriz ou filial). A distinção entre estabelecimentos possui relevância estritamente para fins fiscais e administrativos, remanescendo incólume a unidade da personalidade jurídica no que tange ao seu acervo técnico e experiência de mercado.

A tese da Recorrente de que os atestados deveriam ser emitidos exclusivamente no CNPJ da matriz (ou do estabelecimento participante) afronta o princípio da razoabilidade e da competitividade. Matriz e filiais não são pessoas jurídicas distintas; compartilham o mesmo contrato social e a mesma cúpula diretiva. Impedir que uma filial utilize o acervo técnico de sua matriz (ou vice-versa) equivaleria a punir a empresa por sua organização administrativa.

Nesse diapasão, o Atestado de Capacidade Técnica exarado em nome de uma das unidades da empresa aproveita às demais, uma vez que a aptidão para a execução do objeto licitado é atributo intrínseco à própria sociedade empresária. Portanto, é descabida qualquer restrição que pretenda limitar a validade de certificados de experiência ao estabelecimento que efetivamente executou o objeto anterior, visto que o patrimônio técnico, e a estrutura organizacional são compartilhados de forma sistêmica, consubstanciando a identidade única da licitante perante a Administração Pública

O princípio da **Vinculação ao Instrumento Convocatório** impede que a Administração crie restrições não previstas. Se o subitem 19.4 do edital autoriza o intercâmbio documental entre matriz e filial, e o objeto (serviços de alimentação) não é um documento que "pela própria natureza" seja exclusivo da matriz (como seria, por exemplo, uma Certidão Negativa de Débitos em Estados que unificam a arrecadação), a documentação é plenamente válida

V – CONCLUSÃO

Diante do exposto, os argumentos da recorrente não prosperam, visto que:

A presunção de inexecuibilidade (preço abaixo de 50%) não foi afastada pela licitante;

O devido processo legal foi respeitado, com a concessão de prazo duplo para correções, em sede de diligência;

A incerteza sobre os custos (especialmente mão de obra) coloca em risco a execução contratual e a responsabilidade subsidiária da Administração.

Dever de Diligência Cumprido: A RECORRENTE foi oportunizada por duas vezes consecutivas à apresentar documentos hábeis que comprovassem sua exequibilidade. Entretanto, ao invés disso, como a mesma mencionou em sua peça recursal, foram apresentados documentos inconsistentes, nas palavras da própria recorrente: "rascunhos do controle interno"; "fantasmas".

Inconsistência Insanável: Conforme deliberado pela Comissão de Análise de Exequibilidade, destaca-se a diferença entre o valor global e a soma dos custos da planilha, tornando a proposta incerta.

Risco à Execução: As discrepâncias apresentadas são um risco direto de responsabilidade subsidiária da Administração e de paralisação dos serviços.

Proteção ao interesse público e ao erário: A desclassificação da proposta foi medida imposta para proteger o interesse público e a execução contratual.

Da Inexequibilidade e Proteção ao Interesse Público: A aceitação de uma proposta cujos documentos são inconsistentes e não comprovam a viabilidade financeira fere o Princípio da Seleção da Proposta mais Vantajosa. Uma proposta excessivamente baixa e sem lastro documental não é vantajosa; é um risco de paralisação contratual.

VI - DA DECISÃO

Ante o exposto, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e à vista de todos os elementos constantes dos autos, esta Agente de Contratação/Pregoeira, com fulcro na legislação pertinente, nas regras do instrumento convocatório e em observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade administrativa, isonomia, razoabilidade, eficiência e economicidade, **DECIDE** pela **MANUTENÇÃO DA DECISÃO** que **DESCLASSIFICOU a proposta da empresa R M P ROMERO LTDA** para os **itens 02 e 03**. Submete-se a presente decisão à análise da autoridade superior, Senhor Secretário Executivo de Compras e Licitações, para julgamento e decisão final.

GENEAN PRESTES DOS SANTOS

Agente de Contratação



Documento assinado eletronicamente por **Genean Prestes Dos Santos, Agente**, em 13/04/2026, às 10:32, 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 **0762819** e o código CRC **059D2B2D**.



002.000242/2025-40

0762819v84