



**NOVA
FRIBURGO**
P R E F E I T U R A

PROCURADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO



Processo: 33.406/2025

Requerente: CONCEPT WORK LTDA

**Assunto: Recurso - Edital de Licitação - Pregão Eletrônico n. 90.083/2025 - Processo
Licitação n. 7.581/2025**

À Ilma. Sra. Dra. Subprocuradora de Licitações e Contratos,

I - RELATÓRIO

Trata-se de recurso apresentado pela empresa CONCEPT WORK LTDA. em face da decisão que habilitou a licitante BOM PASTOR COMÉRCIO E SERVIÇOS VETERINÁRIOS LTDA no bojo do Pregão Eletrônico nº 90.083/2025.

O referido certame teve como objeto a contratação de empresa especializada para prestar serviços de guarda e atendimento médico veterinário, com microchipagem, de animais de médio e grande porte, dentro dos limites do Município de Nova Friburgo.

Em suma, a requerente alega em sua peça de impugnação (fls. 02/09) a omissão na apresentação da planilha de custos e formação de preços, a incompletude do atestado de capacidade técnica emitido, bem como sua falsidade.

A Comissão Permanente de Pregão III, em manifestação de fls. 10/13, limitou-se à remessa dos autos à Secretaria Municipal de Bem-Estar e Proteção Animal.

Às fls. 14/15 consta a manifestação da Secretaria Municipal de Bem-Estar e Proteção Animal, opinando pelo não provimento do recurso.

Frisa-se que, apesar da menção nos autos à apresentação de contrarrazões pela recorrida, esta Procuradoria-Geral não localizou sua juntada, realizando a análise apenas com os documentos então disponibilizados.



É o relatório.

II - DO MÉRITO

Preliminarmente, verifica-se que o recurso apresentado é tempestivo, em conformidade com a manifestação da Comissão Permanente de Pregão III, que recebeu o presente recurso.

No mérito, passa-se às seguintes considerações.

Em matéria de recurso administrativo, dispõe o art. 165 da Lei n. 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;

[...]

§ 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.”
(sem grifos no original)

Ou seja, o recurso deverá ser dirigido à autoridade competente (que nomeou o pregoeiro), por intermédio de quem praticou o ato recorrido (pregoeiro). Portanto, o pregoeiro, ao receber o recurso e sendo o mesmo conhecido, poderá julgá-lo procedente - ocasião na qual irá alterar a sua decisão, exercendo o juízo de retratação - ou improcedente -



quando irá manter sua decisão, fundamentando-a, devendo, neste caso, remetê-lo à autoridade superior, devidamente informado, no prazo de cinco dias.

Portanto, cabe ao pregoeiro receber, analisar e decidir os recursos e cabe à autoridade superior competente decidir os recursos contra os atos do pregoeiro, quando este mantiver sua decisão.

Em pesquisa acerca da matéria, depreende-se que a autoridade que designou o pregoeiro é que detém competência para julgar o mérito dos recursos interpostos, que, no caso em tela, é a **Secretaria Municipal de Bem-Estar e Proteção Animal**, motivo pelo qual a esta especializada cabe apenas opinar juridicamente acerca do recurso.

Isso porque as especificações técnicas contidas no processo licitatório, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, modalidade, requisitos e avaliação do preço estimado são de inteira responsabilidade da secretaria requisitante, eis que detém o conhecimento técnico necessário para definir as exigências essenciais que melhor se adequam ao objeto licitado, bastando que estejam dentro da legalidade.

Por sua vez, o subitem 19.5 do edital assim dispõe:

“19.5 - O recurso será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, a qual poderá reconsiderar sua decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, encaminhar recurso para a autoridade superior, a qual decidirá de forma fundamentada, após a manifestação motivada do pregoeiro, e da Procuradoria Geral Municipal, no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.”.

No caso em exame, conforme narrado no relatório, verifica-se que o Pregoeiro recebeu o recurso, eis que preenchidos os requisitos de admissibilidade, encaminhando os autos à Secretaria Municipal de Bem-Estar e Proteção Animal para pronunciamento de ordem técnica.



Por certo, o presente parecer abordará tão somente as questões eminentemente jurídicas, dentro das atribuições inerentes a esta Procuradoria-Geral do Município.

a) Da habilitação da empresa recorrida

Alega a recorrente que a recorrida não apresentou a Planilha de Custos e Formação de Preços, descumprindo as determinações constantes nos itens 13.6 do Edital e 13.1 do Termo de Referência, que assim dispõem:

Edital de Licitação. Item 13.6 Caso o custo global estimado do objeto licitado tenha sido decomposto em seus respectivos custos unitários por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços elaborada pela Administração, o licitante classificado em primeiro lugar será convocado para apresentar Planilha por ele elaborada, com os respectivos valores adequados ao valor final da sua proposta, sob pena de não aceitação da proposta.

Termo de Referência. Item 13.1 Fica desde já determinado que a proposta apresentada pelo ganhador do certame deverá ser acompanhada pela planilha de custos e formação de preços.

Cabe ressaltar que a fase de habilitação é regulada pelos artigos 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021, **estando prevista no item 15 e seguintes do edital de licitação.**

No caso dos autos, conforme alegação da recorrente, o Pregoeiro responsável teria notificado a recorrida acerca dos documentos faltantes, tendo solicitado a apresentação da planilha de custos e composição de preços, sendo entregue apenas a proposta de preços, sem a planilha.

Nesse sentido, *a priori*, seria caso de inabilitação da recorrida, uma vez que se manteve inerte ao solicitado pela Comissão de Pregão ao não apresentar a planilha de custos.



Ocorre que não há nos autos, notadamente na manifestação da Comissão de Pregão, informações suficientes acerca da habilitação da recorrida, atribuição que lhe compete, uma vez que é responsável pela análise e julgamento da habilitação das licitantes.

E mais, a Secretaria gestora se limita a invocar as razões da recorrida para afastar as alegações da recorrente, não apresentando justificativa fundamentada, apenas aduzindo que:

- “1. Quanto à planilha de custos: o edital condiciona a exigência de planilha analítica apenas a hipóteses de contratação com dedicação exclusiva de mão de obra, não sendo este o caso.
2. Quanto ao atestado de capacidade técnica: o edital exige apenas atestados emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, sem obrigatoriedade de documentos suplementares.
3. Princípios: deve prevalecer a vinculação ao edital e julgamento objetivo. Conclui-se que não há vício na habilitação da recorrida”.

Ademais, além da manifestação da empresa recorrida, igualmente não consta dos autos a ata da sessão de julgamento que ateste a requisição dos documentos pelo pregoeiro, razão pela qual este deve também ser objeto de esclarecimento.

Considerando que a análise dos documentos referentes à habilitação ultrapassam as questões jurídicas atinentes a esta Procuradoria-Geral, cabe à Comissão de Pregão tal verificação e decisão, na forma do artigo 165, §2º da Lei 14.133/2021 e item 19 do edital, devendo se manifestar de forma clara e justificada se é condição de habilitação a apresentação da planilha de custos e se a empresa recorrida a entregou tempestivamente.

b) Das irregularidades do Atestado de Capacidade Técnica

Alega a recorrente, ainda, que o Atestado de Capacidade Técnica apresentado pela empresa recorrida demonstra incompatibilidade com o objeto licitado, omissões essenciais



inerentes ao documento e indícios de falsidade ou inidoneidade, não atendendo aos requisitos do art. 67 da Lei 4.133/2021.

Acerca da qualificação técnica, a Lei n. 14.133/2021 assim dispõe em seu art. 67:

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

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

II - **certidões ou atestados**, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, **que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

§ 3º **Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prove que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes**, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

[...]



Na forma do item 4 do edital, que trata das condições de participação no certame, poderão participar as empresas que estejam legalmente estabelecidas e explorem ramo de atividade compatível com o objeto da licitação, devendo tal fato ser comprovado mediante exame dos atos constitutivos da empresa, cuja análise incumbe exclusivamente à Comissão de Pregão.

Nesse sentido, o item 18 do Edital de licitação, que dispõe acerca da qualificação técnica, aduz que os licitantes deverão comprová-la por meio de:

18.1 - Comprovação de aptidão para o fornecimento de bens similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, quando for o caso.

18.2 - Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

18.2.1 – Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.

18.2.2 - Os atestados de capacidade técnica poderão ser apresentados em nome da matriz ou da filial do fornecedor.

18.2.3 - O fornecedor disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados, apresentando, **quando solicitado pela administração**, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foi executado o objeto contratado, dentre outros documentos.

18.2.4 - Registro ou inscrição do médico veterinário integrante da equipe mínima, no Conselho Regional de Medicina Veterinária - CRMV, em plena validade.

18.2.5- Indicação do profissional como responsável pelos serviços.

Portanto, para fins de habilitação jurídica nas licitações, é necessário que haja compatibilidade entre o objeto do certame e as atividades previstas no contrato social das empresas licitantes.



A Lei 14.133/2021 não exige que o documento constitutivo preveja expressamente que o licitante se dedique especificamente à atividade correspondente ao objeto da licitação, ou seja, não cabe exigir das empresas licitantes um objeto social idêntico ao objeto do certame.

Verifica-se, inclusive, que na forma do disposto no art. 66 da Lei n. 14.133/2021, os documentos alusivos à habilitação jurídica se limitam à comprovação de existência jurídica da pessoa:

“Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele **limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada.**”

Portanto, as atividades desempenhadas pelas empresas licitantes devem guardar uma relação de *pertinência* com o objeto da licitação, sem que isso signifique, necessariamente, uma correspondência literal entre o objeto social e o objeto descrito no edital.

Assim, inexistente a exigibilidade de que a atividade específica, objeto da licitação, esteja expressamente prevista no contrato social das licitantes, cabendo à Administração tão somente aferir se as atividades dispostas nos documentos constitutivos da empresa são compatíveis, de maneira geral, com os serviços que pretende contratar.

O que não se admite é a participação de empresas atuantes em ramos completamente impertinentes, ou cuja natureza jurídica seja incompatível com a prestação dos serviços ou fornecimento de bens previstos no edital.

Este é o entendimento dos Tribunais de Contas:

“É obrigatória a compatibilidade entre a atividade empresarial do licitante e a pretensão contratual administrativa, com fundamento na proporcionalidade e na busca da proposta mais vantajosa, mas **não é válida a exigência de exatidão na correspondência entre o objeto da licitação e o objeto social da empresa**



licitante, com fulcro na competitividade". (TCE-MG - Denúncia nº 1047986/2021 – Primeira Câmara) .

“Entende-se que não há na Lei n. 8.666/1993 nem no ordenamento jurídico pátrio a exigência de que a descrição da atividade contida no ato constitutivo da empresa seja idêntica à descrita no edital de licitação e que, em prol do princípio da ampla concorrência, **basta que haja uma compatibilidade, ainda que genérica, do ramo de atividade desenvolvido pela empresa com o objeto licitado, para seja atendida a exigência de habilitação jurídica prevista na Lei n. 8.666/1993**”. (TCE-MG - Denúncia nº 1007909/2019. 1ª Câmara).

“Inexiste a exigibilidade legal de que a atividade específica, objeto da licitação, esteja expressamente prevista no contrato social das licitantes, **cabendo à Administração aferir se as atividades dispostas nos documentos constitutivos da empresa são compatíveis, de maneira geral, com os serviços licitados**”. (TCE-MG - Denúncia nº 1088799/2021. 1ª Câmara).

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União entende que “*só considera viável a inabilitação de licitante cujo objeto social seja incompatível com o da licitação*” (Acórdão nº 487/2015 - Plenário e Acórdão nº 1021/2007 - Plenário).

Ademais, pelas orientações do TCU, uma empresa não poderá ser excluída do certame apenas por não ter o CNAE específico do objeto licitado na sua matriz social. Vejamos o que diz o Acórdão 1.203/2011 – Plenário:

“(…) A aferição da compatibilidade dos serviços a serem contratados pela Administração Pública com base unicamente nos dados da empresa licitante que constam no cadastro de atividades da Receita Federal não encontra previsão legal (…).

(…) a unidade técnica reputou como indevido o impedimento de participação da licitante no certame, mesmo com esta trazendo em seu contrato social objetivo compatível com o objeto desejado (transporte urbano de passageiros transporte urbano de cargas)”.



Com efeito, a Administração deve verificar apenas se as atividades desempenhadas pelos licitantes como dispostas em seus documentos constitutivos são compatíveis, em linha geral, com o objeto da licitação.

O licitante deve ser inabilitado apenas se houver incompatibilidade, não havendo necessidade de que o documento constitutivo disponha expressa e especificamente sobre o objeto da licitação.

Conforme ensinamentos de Marçal Justen Filho²:

“(…) se uma pessoa jurídica apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, **a ausência de previsão expressa desta mesma atividade em seu contrato social não pode ser empecilho a sua habilitação**”.

Conclui-se, portanto, que o que deve ser avaliado pela Administração é se o particular atua na área do objeto licitado. **A existência de previsão, ainda que genérica, compatível com a atividade licitada, é suficiente para atender os requisitos de habilitação jurídica** impostos pela Lei de Licitações, que tem como um dos seus princípios basilares o da ampla concorrência.

Considerando que a análise dos documentos de habilitação e decisão cabem exclusivamente à Comissão de Pregão, na forma do já exposto no presente parecer, esta deve verificar a compatibilidade da atividade da recorrida com o objeto licitado, bem como decidir acerca da necessidade de diligência a fim de afastar as dúvidas suscitadas pela recorrente quanto à veracidade do Atestado.

III - CONCLUSÃO

Pelo exposto, **opina-se pela remessa dos autos à Comissão de Pregão III** para ciência do presente parecer, devendo ser observados os apontamentos elencados nos tópicos



**NOVA
FRIBURGO**
P R E F E I T U R A

PROCURADORIA GERAL
DO MUNICÍPIO



anteriores, aos quais remete à leitura para análise e verificação a fim de balizar a sua decisão, bem como a manifestação técnica da **Secretaria de Bem-Estar e Proteção Animal**.

Ressalte-se que o exame desta assessoria não comporta análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando-se a delimitação legal de competência institucional deste órgão, restringindo-se o presente parecer aos aspectos jurídicos, com base nas peças constantes dos autos, não adentrando no mérito administrativo, cuja atribuição é do administrador, com fiscalização pelo órgão de controle interno.

É o parecer, meramente opinativo e não vinculativo, que se submete à consideração superior, podendo ser acolhido ou rejeitado liminarmente.

Nova Friburgo, 26 de setembro de 2025.

Assinado por PAOLA WERMELINGER CAMARA 108.***.***
Prefeitura Municipal de Nova Friburgo
30/09/2025 08:19:30

Paola Wermelinger Câmara

Analista Processual I

Subprocuradoria de Licitações e Contratos

Matrícula: 300.626

Assinado por LAYNNE DE ANDRADE ALVES
057.***.***
Prefeitura Municipal de Nova Friburgo
29/09/2025 14:42:24
Subprocuradora de Licitações e Contratos
Matrícula: 63.736

REFERÊNCIAS

¹ Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Porto Alegre – 6ª Turma. Portal Fazenda do Governo Federal.

² Comentários à Lei de licitações e Contratos Administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 553.