



PARECER TÉCNICO

AO PREGOEIRO E À EQUIPE TÉCNICA DE APOIO

Pregão Eletrônico nº 34/2026

Processo Administrativo nº 1825/2026

Recorrente: Seixas Construtora Ltda.

Recorrida: Adiante Construtora Ltda.

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de reforma na EMEB Maria de Lourdes Mattar, situada à Rua Vereador José Rangel de Mesquita, nº 405, Jardim Nova Cajamar, Cajamar/SP.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto por Seixas Construtora Ltda. em face da decisão que declarou vencedora do Pregão Eletrônico nº 34/2026 a empresa Adiante Construtora Ltda.

O certame foi instaurado para contratação de empresa especializada para execução de reforma na EMEB Maria de Lourdes Mattar, tendo o edital estabelecido como critério de julgamento o menor preço global, considerando o valor total da contratação. O orçamento estimado da Administração foi fixado em R\$ 3.617.810,33.

A recorrente sustenta, em síntese, que:

- a) haveria dúvida quanto ao enquadramento da Adiante como Empresa de Pequeno Porte — EPP, diante de suposta participação de seu sócio-administrador em outra pessoa jurídica;
- b) a Adiante deveria apresentar certidão de optante pelo Simples Nacional;



c) a empresa vencedora não teria apresentado documentação obrigatória de qualificação técnica, especialmente certidão de registro profissional junto ao CREA ou CAU.

A empresa Adiante apresentou contrarrazões, defendendo a regularidade de seu enquadramento como EPP, a inexistência de prova de faturamento excedente, a distinção entre enquadramento empresarial e opção pelo Simples Nacional, a ausência de participação simultânea de outra empresa vinculada no mesmo certame, a regularidade de sua qualificação técnica e a manutenção da proposta mais vantajosa.

É o relatório. Passo ao julgamento.

DA ADMISSIBILIDADE

O recurso deve ser conhecido.

Nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, cabe recurso administrativo, no prazo de três dias úteis, em face do julgamento das propostas e dos atos de habilitação ou inabilitação. O Manual de Licitações e Contratos do TCU também registra que o prazo recursal é de três dias úteis, contado da intimação ou da lavratura da ata, observada a fase recursal única.

No caso concreto, a recorrente afirma ter apresentado intenção de recurso e razões recursais dentro do prazo legal, além de possuir legitimidade e interesse, por ter participado do certame e questionar a decisão que declarou vencedora a empresa Adiante.

Assim, presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso administrativo.

DO MÉRITO

1. Da delimitação correta da controvérsia: não houve empate ficto em favor da Adiante



Inicialmente, é necessário corrigir a premissa central do recurso.

A recorrente afirma que a empresa Adiante teria se beneficiado do chamado "empate ficto", sustentando a necessidade de anulação desse benefício.

Contudo, da análise da dinâmica do certame e das informações constantes dos autos, verifica-se que a Adiante não foi declarada vencedora por ter exercido direito de cobertura de proposta de empresa de maior porte. Ao contrário, **a Adiante foi declarada vencedora porque, ao final da fase competitiva, apresentou o menor preço global, no valor de R\$ 2.639.401,03, inferior ao valor ofertado pela recorrente e também inferior ao orçamento estimado pela Administração.**

Portanto, não houve "empate ficto" aplicado em favor da Adiante a ser anulado.

A questão efetivamente suscitada pela recorrente parece ser outra: a Seixas, na condição de segunda colocada, pretende que lhe fosse assegurada oportunidade de cobrir a proposta da Adiante. Todavia, essa pretensão não encontra amparo no edital nem na Lei Complementar nº 123/2006, quando a primeira colocada também está enquadrada como ME/EPP.

O edital previu que, encerrada a etapa de lances, seria verificado o porte empresarial das licitantes, procedendo-se à comparação com os valores da primeira colocada "se esta for empresa de maior porte", para fins de aplicação dos arts. 44 e 45 da LC nº 123/2006. Em seguida, o edital disciplinou a convocação da ME/EPP situada no intervalo de até 5% acima da melhor proposta.

A disciplina editalícia está em conformidade com a Lei Complementar nº 123/2006. Os arts. 44 e 45 asseguram preferência de contratação como critério de desempate para ME/EPP, mas o §2º do art. 45 estabelece expressamente que essa sistemática somente se aplica quando a melhor oferta não tiver sido apresentada por microempresa ou empresa de pequeno porte. O Manual de Licitações e Contratos do TCU reproduz essa

regra e registra que, no pregão, a ME/EPP melhor classificada é convocada para apresentar nova proposta apenas dentro dessa lógica legal de desempate favorecido.

Logo, se a melhor proposta foi apresentada por empresa também enquadrada como EPP, não há direito de outra EPP de cobrir a proposta vencedora com fundamento no empate ficto.

A finalidade da norma é conferir tratamento favorecido à ME/EPP em face de proposta melhor classificada apresentada por empresa de maior porte. Não se trata de mecanismo destinado a criar uma segunda rodada de lances entre empresas igualmente enquadradas como ME/EPP.

Assim, deve ser afastada a alegação de nulidade por suposta ausência de convocação da recorrente para cobrir a proposta da Adiante.

2. Dos documentos de enquadramento da Adiante como EPP e da ausência de prova de desenquadramento

A Lei Complementar nº 123/2006 estabelece limites de receita bruta para enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte e prevê hipóteses específicas em que a pessoa jurídica não poderá se beneficiar do tratamento diferenciado. Também é correto afirmar que, em determinadas situações previstas no art. 3º, §4º, da LC nº 123/2006, a receita bruta global pode ser considerada para fins de verificação do enquadramento.

Todavia, a existência de participação societária em outra pessoa jurídica não implica, por si só e automaticamente, o desenquadramento da licitante como EPP. Para que se afastasse o enquadramento declarado, seria indispensável comprovar, com elementos objetivos, a ocorrência de hipótese legal impeditiva e a extrapolação do limite de receita bruta global aplicável.

Contudo, a recorrente não apresentou demonstrações contábeis, notas fiscais, contratos, declarações fiscais, escrituração contábil



ou qualquer prova documental de extrapolação do limite de receita bruta global.

Por outro lado, a documentação apresentada pela Adiante contém certidão de inteiro teor da JUCESP indicando a empresa como Empresa de Pequeno Porte - EPP, bem como requerimento cadastral em que consta o porte EPP.

Além disso, a Adiante apresentou declaração específica de enquadramento como Empresa de Pequeno Porte, assinalando expressamente a condição de EPP.

A Administração não deve inabilitar licitante ou afastar proposta vencedora com base em mera suspeita. A decisão administrativa deve estar apoiada em elementos objetivos constantes dos autos.

Assim, rejeito a alegação de irregularidade no enquadramento da Adiante como EPP.

3. Da desnecessidade de certidão de optante pelo Simples Nacional

A recorrente também requer que a Adiante apresente certidão de optante pelo Simples Nacional de todas as empresas das quais seu sócio-administrador participe.

O pedido não merece acolhimento.

O enquadramento jurídico como microempresa ou empresa de pequeno porte, para fins de aplicação dos benefícios licitatórios da LC nº 123/2006, não se confunde necessariamente com a opção tributária pelo Simples Nacional.

A condição relevante para os arts. 44 e 45 da LC nº 123/2006 é o enquadramento como ME/EPP e a inexistência das vedações legais. O edital, de modo coerente, exigiu declaração de enquadramento ME/EPP, e não certidão de optante pelo Simples Nacional.



Criar, na fase recursal, exigência documental não prevista no edital importaria violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica e do julgamento objetivo.

Por essa razão, rejeito o pedido de exigência de certidão de optante pelo Simples Nacional como condição para manutenção do enquadramento da Adiante como EPP.

4. Da ausência de prova de participação simultânea de empresas com sócio comum no mesmo certame

Outro ponto que merece esclarecimento é que o recurso não comprova que duas empresas com sócio comum tenham participado do Pregão Eletrônico nº 34/2026.

O que a recorrente afirma é que o sócio-administrador da Adiante participaria de outra pessoa jurídica atuante no mesmo ramo, mencionando genericamente a URBASE Soluções Urbanas Ltda. e alegando que ambas atuariam em certames licitatórios públicos.

Essa alegação é insuficiente para caracterizar violação ao edital.

O edital veda a participação de pessoa física como titular ou representante de duas ou mais empresas na mesma licitação, por possível prejuízo à competitividade e à isonomia.

Todavia, a recorrente não demonstrou que a empresa mencionada tenha participado deste Pregão Eletrônico nº 34/2026, apresentado proposta, formulado lance, atuado como proponente, interferido na disputa ou mantido qualquer atuação coordenada com a Adiante.

Além disso, a Adiante apresentou declaração afirmando não possuir participação societária ou sócios comuns, independentemente da participação societária, com outra proponente.



Portanto, não há prova de participação simultânea de empresas vinculadas, tampouco demonstração de conluio, fraude, coordenação de propostas ou violação à competitividade.

Rejeito, portanto, a alegação nesse ponto.

5. Da regularidade da qualificação técnica da Adiante

A recorrente sustenta que a Adiante não teria apresentado documentação obrigatória de qualificação técnica, especialmente certidão de registro profissional junto ao CREA ou CAU do responsável técnico.

A alegação não se confirma.

O edital exigiu, no item referente à qualificação técnica profissional, a apresentação de prova de registro no CREA ou CAU e de Certidões de Acervo Técnico — CATs, com seus anexos, expedidas pelo CREA/CAU, referentes a profissionais detentores de atestados de responsabilidade técnica.

A documentação de habilitação da Adiante contém Certidão de Registro de Pessoa Jurídica emitida pelo CREA-SP, válida até 31/12/2026, certificando que a empresa está registrada no CREA-SP sob nº 2101446 e habilitada a exercer atividades técnicas no âmbito das atribuições de seus responsáveis técnicos anotados.

A Adiante também juntou CATs com registro de atestado, emitidas pelo CREA-SP, inclusive com indicação de responsável técnico registrado no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo.

O Manual de Licitações e Contratos do TCU esclarece que os critérios de habilitação técnica do art. 67 da Lei nº 14.133/2021 se destinam a comprovar que o licitante possui qualificação técnica necessária para executar o objeto, abrangendo a qualificação técnico-profissional, com indicação de profissional registrado no conselho competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica.



No caso, a finalidade da exigência editalícia foi atendida, pois os documentos demonstram que a empresa possui registro perante o conselho profissional competente e conta com responsáveis técnicos anotados e acervo técnico registrado.

Não há, portanto, ausência de qualificação técnica.

6. Da possibilidade de diligência e da inexistência de motivo para inabilitação automática

Ainda que houvesse alguma dúvida formal sobre documento apresentado, a Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência administrativa admitem diligências para esclarecer ou complementar a instrução, respeitada a vedação à criação de condição nova ou substituição de documento essencial inexistente.

O próprio edital prevê que, na análise da documentação apresentada, a unidade gestora poderá solicitar novos documentos, se necessário, e/ou diligenciar em sites ou por outros meios.

Também prevê que qualquer interessado pode requerer diligência para aferir a exequibilidade e legalidade das propostas, desde que apresente provas ou indícios que fundamentem a suspeita.

No caso, porém, não se verifica ausência documental essencial nem indício objetivo suficiente para justificar a inabilitação da Adiante. A recorrente não comprovou falsidade documental, não demonstrou ausência de registro técnico, não comprovou extrapolação de faturamento e não apontou participação simultânea de outra empresa vinculada no mesmo certame.

A realização de diligência é faculdade/dever instrumental da Administração quando necessária à elucidação de fatos relevantes. Não pode ser convertida em mecanismo de inversão do ônus argumentativo para obrigar a licitante vencedora a afastar toda e qualquer suspeita genérica levantada por concorrente sem prova mínima.



Nada impede, evidentemente, que a Administração possa, eventualmente, adotar quaisquer medidas de apuração futura, caso sejam apresentados elementos objetivos e reais que demandem a atuação estatal. Mas, com os elementos atualmente constantes dos autos, não há fundamento para inabilitar a empresa vencedora ou desconstituir o resultado do certame.

7. Da regularidade da proposta e da vantagem econômica

A proposta da Adiante foi apresentada no modelo do Anexo III, contendo identificação da licitante, objeto, planilha orçamentária, memória de cálculo, BDI de 28,6%, quantitativos, preços unitários e totais.

A proposta final da Adiante totalizou R\$ 2.639.401,03, valor inferior ao ofertado pela recorrente e também inferior ao orçamento estimado de R\$ 3.617.810,33.

A recorrente não apontou item inexequível, não demonstrou incompatibilidade objetiva da planilha, não impugnou tecnicamente a composição de custos, não apresentou memória de cálculo alternativa e não comprovou qualquer irregularidade material da proposta.

O edital prevê que será considerada vencedora a licitante que oferecer o menor preço global, desde que atendidos os requisitos do certame.

Dessa forma, a manutenção da Adiante como vencedora prestigia os princípios da legalidade, competitividade, economicidade, julgamento objetivo, seleção da proposta mais vantajosa e vinculação ao instrumento convocatório.



CONCLUSÃO

Diante do exposto, conheço do recurso administrativo interposto por Seixas Construtora Ltda., por presentes os pressupostos de admissibilidade, mas, no mérito, nego-lhe provimento, pelos seguintes fundamentos:

- a) não houve aplicação de empate ficto em favor da Adiante Construtora Ltda.;
- b) a Adiante apresentou diretamente a melhor proposta na fase competitiva, no valor global de R\$ 2.639.401,03;
- c) não assiste à segunda colocada direito de cobrir a proposta da primeira colocada quando a primeira colocada também está enquadrada como EPP, nos termos dos arts. 44 e 45 da LC nº 123/2006 e do próprio edital;
- d) a Adiante apresentou documentação registral e declaração de enquadramento como EPP;
- e) a recorrente não comprovou extrapolação de receita bruta global, falsidade declaratória ou incidência concreta de hipótese impeditiva do art. 3º, §4º, da LC nº 123/2006;
- f) a certidão de optante pelo Simples Nacional não constitui requisito editalício para comprovação da condição de EPP em licitação;
- g) o recurso não demonstrou que outra empresa com sócio comum tenha participado do Pregão Eletrônico nº 34/2026;

522



h) a documentação de habilitação da Adiante contém certidão de registro no CREA-SP, responsáveis técnicos anotados e CATs/atestados emitidos pelo conselho competente;

i) não foi comprovada ausência de qualificação técnica ou qualquer descumprimento do edital;

j) a proposta da Adiante é a mais vantajosa para a Administração e não teve sua exequibilidade ou regularidade material infirmada pela recorrente.

Assim, mantém-se a classificação, habilitação e declaração de vencedora da empresa Adiante Construtora Ltda., determinando-se o regular prosseguimento do certame, com a adoção das providências subsequentes cabíveis.

Cajamar/SP, 02 de julho de 2026.

Eng. Ricardo Silas Thomaz

Subsecretário de Infraestrutura de Obras Públicas