PARECER JURÍDICO Nº 233/2026

ASSESSORIA JURÍDICA DO GABINETE DO PREFEITO DE HERVAL D'OESTE/SC

Processo Licitatório nº 082/2026

Concorrência Eletrônica nº 006/2026:

Recorrente: VIGA PAVIMENTAÇÃO E OBRAS LTDA

Recorrida: ENGENFOX TERRAPLANAGENS E SERVIÇOS LTDA

Assunto: Recurso administrativo — habilitação econômico-financeira — diligências sucessivas — isonomia

I. EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. OBRA DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA. HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA. RECURSO DA SEGUNDA COLOCADA. BALANÇO PATRIMONIAL, DRE, DFC, DMPL, DLPA E NOTAS EXPLICATIVAS. DILAÇÕES E REABERTURAS SUCESSIVAS DE PRAZO. DISTINÇÃO ENTRE DILIGÊNCIA SANEADORA E COMPLEMENTAÇÃO DE DOCUMENTO ESSENCIAL. ART. 64. POSTERGAÇÃO DE DOCUMENTOS PARA A ASSINATURA DO CONTRATO. ISONOMIA, VINCULAÇÃO AO EDITAL, JULGAMENTO OBJETIVO E SEGURANÇA JURÍDICA. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA COMO PROPOSTA JURIDICAMENTE REGULAR, E NÃO SIMPLESMENTE DE MENOR PREÇO. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE QUE OS DADOS E A CONDIÇÃO DE HABILITAÇÃO JÁ EXISTIAM NA DATA DE ABERTURA DO CERTAME. PARECER PELO PROVIMENTO DO RECURSO E DESCONSTITUIÇÃO DA HABILITAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DA DOCUMENTAÇÃO ESSENCIAL NO ATO DA CONTRATAÇÃO SOB PENA DE INVOVAR REGRA NÃO EXPRESSA NO EDITAL.

II. RELATÓRIO

Trata-se do Processo Licitatório nº 082/2026, Concorrência Eletrônica nº 006/2026, instaurado pelo Município de Herval d'Oeste/SC para a ***Contratação de Empresa Especializada para Execução de Pavimentação Asfáltica em C.B.U.Q da Estrada Municipal Rural de Acesso à Comunidade de Sede Belém, ligando a Comunidade de Serra Alta (Programa Estrada Boa Rural), localizado no interior do Município de Herval d´Oeste, contemplando 4,920 km de extensão, incluindo Aterro, Drenagem, Pavimentação, Sinalização Viária Vertical e Horizontal e por Condução Ótica, com fornecimento de Material e Mão de Obra.***

O valor estimado da contratação é de R$ 9.633.710,03, com prazo de execução previsto de 12 meses. Importante destacar que se trata da maior obra de vulto econômico desta atual administração, a ser custeada com recursos próprios, financiamento e convênio com o Governo do Estado, além de ser uma obra das mais importantes e aguardada pela comunidade há décadas.

A empresa ENGENFOX TERRAPLANAGENS E SERVIÇOS LTDA. foi classificada em primeiro lugar e posteriormente habilitada. A empresa VIGA PAVIMENTAÇÃO E OBRAS LTDA, segunda colocada, manifestou intenção de recorrer e apresentou recurso administrativo contra a habilitação da empresa ENGENFOX.

A documentação disponível (ATA PARCIAL DO SISTEMA) registra a seguinte sequência, que entendemos necessário reduzir a termo para melhor compreensão na linha do tempo dos fatos:

a) em 25/06/2026, a ENGENFOX solicitou dilação de prazo para conferir planilhas e elaborar proposta readequada, pedido deferido até as 18h30;

b) em 25/06/2026, foi aberta diligência para apresentação dos documentos de habilitação, com prazo até 08h45 de 26/06/2026;

c) em 26/06/2026, às 10h07, foi instaurada a PRIMEIRA diligência para apresentação de balanço patrimonial, DRE e demonstrações contábeis de 2025, com prazo até 13h;

d) em 26/06/2026, às 15h42min25, foi aberta SEGUNDA diligência para esclarecimentos e complementação da documentação contábil, com prazo até 19h;

e) em 26/06/2026, às 16h28min58, a empresa solicitou nova dilação, alegando necessidade de adequação de documentos assinados pela contabilidade externa;

f) o pedido foi deferido, com reabertura (TERCEIRA OPORTUNIDADE) do prazo para 29/06/2026, das 8h às 10h;

g) em 29/06/2026, às 8h04min30, o sistema reabriu formalmente o prazo, tendo a empresa apresentado novos documentos às 8h57;

h) às 11h08, a ENGENFOX foi habilitada, embora a decisão tenha registrado pendências relativas à DFC de 2024, às notas explicativas autônomas de 2024 e à divergência entre DMPL e DLPA, condicionando a apresentação desses documentos à assinatura do contrato.

Resumidamente, inconformada com a habilitação, a empresa VIGA PAVIMENTAÇÃO E OBRAS LTDA, apresentou Recurso Administrativo alegando em síntese: classificação de aproximadamente R$ 24 milhões como empréstimos a sócios no ativo circulante, com possível impacto nos índices; DFC de 2024 incompleta; divergência de R$ 809.842,33 entre DMPL e DLPA de 2025; ausência de notas explicativas autônomas de 2024; e irregularidade na formação das demonstrações contábeis, alega ainda irregularidade e inovação legal quanto ao excesso de prazos e diligências realizadas, e postergação de apresentação de documentos para o momento da contratação.

A ENGENFOX apresentou contrarrazões sustentando que a reclassificação dos empréstimos não alteraria os índices relevantes; que a DFC poderia ser complementada com dados preexistentes na escrituração; que a divergência entre DMPL e DLPA seria formal e sem alteração do patrimônio líquido total; que as notas explicativas teriam sido saneadas; e que as demonstrações foram transmitidas regularmente.

Consta, ainda, que a empresa mencionou a apresentação de ECD e documentos saneadores, mas tais anexos não foram localizados na peça de contrarrazões examinada. A Comissão manteve a habilitação, condicionando à assinatura do contrato a apresentação de documentos contábeis remanescentes, inovando situação não prevista no edital, o que em tese pode resultar em litígios judiciais, e possível violação ao princípio da igualdade e legalidade.

É o necessário relato.

III. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

O recurso foi apresentado pela segunda colocada, diretamente interessada na legalidade da habilitação da primeira classificada, e foi interposto após o registro da intenção recursal, tempestivamente no sistema. Conforme os documentos examinados, foram observados os pressupostos formais de cabimento e tempestividade, devendo o recurso ser conhecido.

A análise jurídica limita-se ao controle de legalidade, regularidade procedimental, motivação e compatibilidade dos atos com o edital e a Lei nº 14.133/2021, sem substituir a avaliação contábil especializada da Administração.

IV. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

IV.1. Princípios aplicáveis e finalidade da habilitação

A Lei nº 14.133/2021 determina a observância da legalidade, igualdade, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e economicidade, princípios estes elencados em seu art. 5º.

O processo licitatório deve assegurar a seleção da proposta apta a gerar a contratação mais vantajosa e, simultaneamente, tratamento isonômico e justa competição.

A habilitação não constitui etapa meramente formal. O art. 62 define-a como a fase destinada à verificação do conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto, incluindo a qualificação econômico-financeira, entre outros.

Consequentemente, a proposta mais vantajosa não é necessariamente a de menor preço. É vantajosa a proposta que, além de economicamente adequada, pertence a licitante que comprovou integralmente os requisitos do edital e oferece segurança jurídica e operacional para a contratação.

IV.2. Diligência saneadora e limites do art. 64

O art. 64 da Lei nº 14.133/2021 veda, após a entrega dos documentos de habilitação, sua substituição ou a apresentação de novos documentos, ressalvando a diligência para complementar informações de documentos já apresentados e apurar fatos

existentes na abertura do certame, bem como para atualizar documentos cuja validade tenha expirado. O § 1º admite o saneamento de erros ou falhas que não alterem a substância ou a validade jurídica dos documentos, mediante despacho fundamentado, registrado e acessível.

Neste contexto normativo, a diligência, portanto, não é mecanismo para conceder prazo indefinido de formação da habilitação. Seu objeto é esclarecer, confirmar ou organizar informação já existente, sem alteração da substância do documento ou criação posterior da condição exigida.

A jurisprudência do TCU admite a juntada posterior de documento ausente quando ele apenas comprova condição preexistente à abertura da sessão e sua ausência decorreu de equívoco ou falha. Exige, contudo, saneamento fundamentado, registrado em ata e acessível aos licitantes. Vejamos:

> REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPRTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea h; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

> (TCU - RP: 12112021, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data de Julgamento: 26/05/2021)

O mesmo Tribunal reconhece que o documento ausente pode ser solicitado quando comprovar condição já atendida no momento da apresentação, mas **essa orientação não autoriza a alteração posterior da situação material do licitante ou a produção tardia de requisito essencial.**

> REPRESENTAÇÃO DE LICITANTE. INABILITAÇÃO INDEVIDA. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR E REALIZAÇÃO DE OITIVAS. ANÁLISE DOS ELEMENTOS REMETIDOS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. ASSINATURA DE PRAZO PARA ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS AO RETORNO DO CERTAME À FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. CIÊNCIAS. A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.
>
> (TCU - RP: 26732021, Relator: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 10/11/2021)

O STJ, em situação na qual a licitante apresentou inicialmente balanço de empresa diversa e posteriormente juntou o balanço correto, assentou que a apresentação do documento novo não se enquadra na diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução, por violar a igualdade e a vinculação ao edital.

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS, NO ACÓRDÃO RECORRIDO. INCONFORMISMO. ART. 43, § 3º, DA LEI 8.666/93. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO NOVO, APÓS A FASE DE HABILITAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PREVISÃO LEGAL DE DILIGÊNCIA APENAS PARA COMPLEMENTAR A INSTRUÇÃO. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO. I. Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/2015. II. Na origem, trata-se de Mandado de Segurança impetrado por Consdon Engenharia e Comércio Ltda contra ato praticado pelo Superintendente do Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de São Paulo - DER/SP e outros, com objetivo de obter a nulidade dos atos administrativos de habilitação das licitantes CGS Construção e Comércio Ltda e Vanguarda Construções e Serviços de

Conservação Viária Ltda, em relação aos lotes 13, 18, 40 e 54 da Concorrência 5/2017 do DER/SP. A sentença concedeu, em parte, a segurança, para o fim de declarar a nulidade da habilitação da empresa CGS Construção e Comércio Ltda, mantendo a habilitação da empresa Vanguarda Construções e Serviços de Conservação Viária Ltda. O acórdão recorrido, após rejeitar as preliminares de inadequação da via eleita, de ausência dos pressupostos processuais e de litispendência, bem como a impugnação ao valor da causa, manteve a sentença. III. Inexistente violação ao art. 1.022 do CPC/2015, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida. IV. Não incidência, no caso, das Súmulas 280 e 283, do STF, de vez que o acórdão recorrido não examinou o art. 40 da Lei estadual 6.544/89, tampouco o item 16.14 do edital, fundamentando-se ele na interpretação do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93. De qualquer sorte, no Recurso Especial sustenta a recorrente que a previsão do item 16.14 do edital não poderia "contrariar as normas e princípios estabelecidos pela Lei de Licitações", na forma do art. 44, caput, da referida Lei. V. Não se trata de exame de validade de lei local contestada em face de lei federal, cuja apreciação compete ao Supremo Tribunal Federal, porquanto o acórdão recorrido fundamentou-se em dispositivo de lei federal para dirimir a controvérsia. VI. Não há falar em necessidade de reexame do conjunto fático-probatório dos autos ou em incidência da Súmulas 5 e 7 do STJ, porquanto os fatos encontram-se bem delineados no acórdão recorrido - que registra, expressamente, que a matéria fática, além de comprovada documentalmente, restou incontroversa -, cabendo apenas a sua subsunção à norma jurídica aplicável, conforme entendimento jurisprudencial do STJ. Nesse sentido: STJ, AgRg no AgRg no REsp 1.519.987/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/10/2015; AgInt no REsp 1.713.760/SP, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, DJe de 17/05/2019. **VII. O princípio da igualdade, um dos postulados que norteiam a licitação, impõe ao Poder Público a observância de tratamento isonômico àqueles que se encontrem na mesma situação jurídica. VIII. O acórdão recorrido considerou que, "conforme restou demonstrado nos autos, e restou incontroverso, a empresa Vanguarda não se ateve estritamente ao Edital no tocante à apresentação do balanço patrimonial, tendo apresentado inicialmente balanço contábil de empresa diversa (Jardiplan).** Em razão disso, a Comissão de Licitação autorizou a inclusão do balanço contábil correto, sob a justificativa de que tal medida estaria enquadrada na hipótese acima analisada", ou seja, no art. 43, § 3º da Lei 8.666/93. **IX. Nesse**

> **contexto, a apresentação de documento novo, consubstanciado no balanço patrimonial correto - circunstância fática delineada no acórdão - não se enquadra na hipótese autorizada pelo art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93,** que permite à Comissão de Licitação apenas "a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta". X. Na forma da jurisprudência do STJ, "nos termos do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, é facultado à comissão licitatória, em qualquer fase, promover diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta, sob pena de ofensa de ofensa ao princípio da vinculação ao edital" (STJ, REsp 1.717.180/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/11/2018). No mesmo sentido: STJ, AgInt no RMS 64.824/MT, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/05/2021. XI. Como o entendimento do Tribunal de origem não encontra ressonância na jurisprudência do STJ, que não admite a inclusão, em momento posterior, de documento novo, que deveria constar da fase de habilitação, deve ser provido o Recurso Especial, para conceder a segurança, a fim de considerar inabilitada a empresa Vanguarda Construções e Serviços de Conservação Viária Ltda, nos lotes 13, 18, 40 e 54 da Concorrência 5/2017 do DER/SP. XII. Recurso Especial conhecido e provido.
>
> (STJ - REsp: 1894069 SP 2020/0230405-0, Relator: Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, Data de Julgamento: 15/06/2021, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 30/06/2021)

O critério aplicável é, assim, material: **deve-se verificar se o documento posterior apenas revela uma realidade já comprovada ou se passa a constituir, pela primeira vez, a própria prova da qualificação exigida.**

No caso em discussão, inicialmente, restou ausente o balanço 2025[1], posteriormente faltaram peças do documento, e ainda no mérito do seu conteúdo à

1

26/06/2026 - 10:04:48	Presidente da Comissão	No tocante à qualificação econômico-financeira, para fins de conclusão da respectiva análise, faz-se necessária a apresentação dos seguintes documentos relativos ao exercício de 2025, conforme exigido no item 8.14, alínea c do Edital: Balanço Patrimonial (BP), Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) e demais demonstrações contábeis.
26/06/2026 - 10:07:00	Sistema	Foram solicitadas diligências para o lote 0001. O prazo de envio é até às 13:00 do dia 26/06/2026.
26/06/2026 - 10:07:00	Sistema	Motivo: Em conformidade com a legislação vigente abre-se DILIGÊNCIA para que o licitante proceda à juntada dos Balanço Patrimonial (BP), Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) e demais demonstrações contábeis, incluindo os índices relativas ao exercício 2025 até às 13h00 (treze horas) de hoje, sob pena de INABILITAÇÃO.

classificações contábeis, que em "tese" podem ser consideradas métricas para qualificação financeira, incompatíveis com as boas práticas contábeis.

IV.3. Dilações sucessivas e princípio da igualdade entre os licitantes

A ata e os registros apresentados não revelam uma única diligência pontual. Há, em sequência, prazo inicial para habilitação, nova diligência para documentos contábeis, segunda diligência complementar, pedido de dilação formulado pela própria empresa e reabertura formal do prazo em 29/06.

A primeira prorrogação, relacionada à proposta readequada, deve ser diferenciada das diligências contábeis. Todavia, as oportunidades concedidas para a habilitação econômico-financeira devem ser examinadas em conjunto, pois a ENGENFOX somente foi habilitada após a apresentação posterior de novos documentos e ainda com pendências condicionadas à contratação.

A sucessividade não é ilegal por si só. Pode ser justificada quando cada ato possui objeto delimitado, fundamento próprio e finalidade estritamente esclarecedora. **Porém, a repetição de oportunidades passa a ser problemática quando permite que a mesma licitante complete gradualmente documentos essenciais que deveriam instruir a habilitação no prazo ordinário.**

A jurisprudência admite prorrogação quando não concedida exclusivamente em favor de um participante e quando os documentos posteriores apenas complementam informações já apresentadas.

> APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. MENOR PREÇO. EDITAL N. 020/2020 DA COMPANHIA CATARINENSE DE ÁGUAS E SANEAMENTO - CASAN. PRETENDIDA INABILITAÇÃO DA EMPRESA VENCEDORA. ORDEM DENEGADA. INSURGÊNCIA DA IMPRETRANTE. IRREGULARIDADES OU ILEGALIDADES NÃO VERIFICADAS. POSSIBILIDADE DO AGENTE DE LICITAÇÃO PROMOVER DILIGÊNCIAS A FIM DE ESCLARECER FATOS, À LUZ DO DISPOSTO NO ART. 43, § 3º, DA LEI 8.666/1993. PROVIDÊNCIA QUE NÃO IMPLICA EM OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. CUMPRIMENTO ESTRITO DAS REGRAS INSERTAS NO EDITAL OBSERVADAS NO CASO. EXEGESE DO ARTIGO 41 DA LEI N. 8.666/1993. PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DEVIDAMENTE OBSERVADOS. INTERVENÇÃO JUDICIAL ADSTRITA AO CONTROLE DE LEGALIDADE DOS ATOS EMANADOS PELO PODER PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DE INCURSIONAR NO MÉRITO ADMINISTRATIVO.

ENTENDIMENTO PACIFICADO. CORRETA APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA. SENTENÇA MANTIDA. **Sabe-se que a licitação visa garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento sustentável, devendo ser processada e julgada em conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.** A simples prorrogação de prazo para o cumprimento de alguma diligência, quando não deferido exclusivamente em favor de um participante, bem assim a anexação de documentos complementares a outros juntados a tempo e modo não caracteriza, por si, descumprimento aos ditames do edital, tampouco indicam tratamento privilegiado capaz de invalidar o certame. "O controle de legalidade exercido pelo Poder Judiciário sobre os atos administrativos diz respeito ao seu amplo aspecto de obediência aos postulados formais e materiais presentes na Carta Magna, sem, contudo, adentrar o mérito administrativo. Para tanto, a parte dita prejudicada deve demonstrar, de forma concreta, a mencionada ofensa aos referidos princípios. Neste sentido: MS 21.985/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 10/05/2017, DJe 19/05/2017; MS 20.922/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 08/02/2017, DJe 14/02/2017." (AgInt no RMS 57.805/PE, Rel. Ministro FRancisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 06/09/2018, DJe 12/09/2018)"(TJSC, Apelação n. 0300251-08.2018.8.24.0086, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Diogo Pítsica, Quarta Câmara de Direito Público, j. 23-06-2022). RECURSO DESPROVIDO. (TJSC, Apelação n. 5006409-88.2021.8.24.0045, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. André Luiz Dacol, Quarta Câmara de Direito Público, j. 17-11-2022).

(TJ-SC - Apelação: 50064098820218240045, Relator: André Luiz Dacol, Data de Julgamento: 17/11/2022, Quarta Câmara de Direito Público)

No caso, contudo, a análise deve considerar que a reabertura foi solicitada pela própria ENGENFOX para adequação de documentos da contabilidade externa. Esse fato não invalida automaticamente o ato, **mas exige motivação reforçada quanto à preexistência dos dados, à natureza meramente formal da adequação e à inexistência de alteração da capacidade econômico-financeira. Ou seja, não se tratavam de documentos preexistentes, mas documentos que de pendiam de ser emitidos/elaborados e**

chancelados pela contabilidade, o que viola o preceito normativo, que exige que se trate de documentação preexistente.

IV.4. Peças técnicas do balanço: DFC, notas explicativas e DMPL/DLPA, exigência expressa no edital, possíveis inconformidades, não sanadas mesmo após sucessivas diligências.

Incialmente cumpre destacar a exigência contida no edital, item 8.14, "c" Vejamos:

> ***Balanço Patrimonial (BP), Demonstração de Resultado do Exercício (DRE) e demais demonstrações contábeis conforme normas do CFC (Conselho Federal de Contabilidade)*** *relativos aos 2 (dois) últimos exercícios sociais já exigíveis e apresentados na forma da Lei (vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios), sendo que o último exercício social será o ano anterior ao corrente (...)*

Logo o edital é claro e expresso quanto a obrigatoriedade do Balanço Patrimonial, dos dois últimos exercícios já exigíveis na forma da lei, e com a escrituração conforme normas do Conselho Federal de Contabilidade.

A documentação contábil não deve ser analisada de modo fragmentário quando os documentos são necessários à compreensão da capacidade econômico-financeira.

Ao que se verificou a DFC de 2024 teria sido apresentada inicialmente com variações de ativos e passivos circulantes zeradas. A diligência não logrou êxito em esclarecer tais discrepâncias, pelo contrário resumiu que houveram ajustes, classificando essa discrepância como "parcialmente atendidas", fato inclusive corroborado nas contrarrazões, sendo que a decisão final e a ratificação da decisão, postergou a apresentação destas correções para a assinatura do contrato, momento posterior a habilitação, ou seja, habilitação parcial condicionada. Vide expressamente do trecho da ratificação:

> ***"RATIFICAMOS*** *a decisão de habilitação da empresa ENGENFOX TERRAPLANAGENS E SERVIÇOS LTDA., CNPJ nº 21.285.299/0001-48, na Concorrência Eletrônica nº 006/2026, mantidas integralmente as condicionantes já fixadas no Despacho de Habilitação —* ***apresentação, antes da assinatura do contrato, das Notas Explicativas autônomas de 2024, das demonstrações contábeis corrigidas quanto à divergência DMPL x DLPA e da DFC de 2024 completa"***

As notas explicativas autônomas de 2024 exigidas pelo edital também não podem ser tratadas automaticamente como acessórias. Quando necessárias para compreender os lançamentos e a situação patrimonial, sua ausência impede a análise adequada da qualificação econômico-financeira.

A divergência de R$ 809.842,33 entre DMPL e DLPA pode ser formal, mas essa conclusão deve ser demonstrada por documentação contábil contemporânea e análise técnica, não apenas afirmada pela licitante. É necessário indicar a origem da diferença, sua natureza, a inexistência de alteração do patrimônio líquido e o impacto — ou a ausência de impacto — nos índices do edital.

Logo tais discrepâncias resultam em uma incerteza quanto a higidez das demonstrações apresentadas. Sabe-se que esta é uma das maiores obras a ser contratada por esta Administração, portanto, há que se ter uma cautela redobrada, e uma segurança jurídica que garanta a eficiência da contratação, evitando transtornos futuros na execução do contrato, que como dito é de vulto financeiro considerável para o porte do Município.

O precedente do TJSP, trata de caso paradigma, de licitação com ausência de documentação contábil exigida, inclusive notas explicativas integrais. A decisão afirma que a diligência não se destina a suprir documento essencial ausente e que a proposta mais vantajosa é a juridicamente regular, não a de menor preço isolado.

> DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA. INABILITAÇÃO DE LICITANTE POR AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA PELO EDITAL. DILIGÊNCIA FACULTATIVA. **PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, LEGALIDADE, ISONOMIA E PROPORCIONALIDADE. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1.** Recurso de apelação interposto contra sentença que julgou improcedente ação anulatória movida em face do Município de Ilhabela e manteve a decisão administrativa que a inabilitou no procedimento licitatório Concorrência Pública Presencial n. 010/2024 (Edital n. 092/2024), destinado à contratação de empresa para execução de obras de recuperação e restauração de pavimentações em vias municipais, com valor estimado em R$ 50.439.894,77. O pedido visava à anulação do ato administrativo e à habilitação da empresa no certame. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Há duas questões em discussão: (i) **definir se a inabilitação da licitante por ausência de documentos contábeis exigidos pelo edital configurou ilegalidade ou violação aos princípios licitatórios**; e (ii) determinar se havia dever da Administração de promover diligência para sanar as falhas documentais apontadas. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O controle judicial sobre atos administrativos em matéria licitatória limita-se à legalidade e não alcança o mérito ou o juízo de conveniência e oportunidade da Administração, salvo em caso

de abuso, desvio de finalidade ou violação manifesta a princípios constitucionais. **4. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei n. 14.133/2021, art. 5º) impõe que tanto a Administração quanto os licitantes observem rigorosamente as regras editalícias.** O edital constitui a "lei interna" do certame, e sua inobservância justifica a inabilitação. 5. O edital exigiu, no subitem 6.5.5, a apresentação do Balanço Patrimonial, DRE, Notas Explicativas integrais, Termos de Abertura e Encerramento e Recibo de Entrega do SPED. **A empresa apresentou documentação incompleta, sem o recibo de autenticação digital e com apenas publicação resumida das notas explicativas, o que impediu a verificação da real situação econômico-financeira. 6. A ausência de notas explicativas integrais configura vício substancial,** pois tais documentos são parte indissociável das demonstrações contábeis (Lei n. 6.404/1976, art. 176, § 4º) e essenciais à aferição da capacidade econômico-financeira da licitante. 7. Eventual erro na numeração de subitem (referência a "6.5.6" em vez de "6.5.5.1") não invalida o ato, razão pela qual se aplica o princípio pas de nullité sans grief, **pois a fundamentação administrativa indicou claramente o descumprimento material da exigência.** 8. O art. 64, § 1º, da Lei n. 14.133/2021 prevê que a Administração pode, e não deve, realizar diligência para esclarecer dúvidas sobre documentos apresentados. **A diligência é faculdade e não se destina a suprir documentos essenciais não apresentados, sob pena de violar a isonomia e comprometer a segurança do certame.** 9. A decisão administrativa pautou-se em critérios técnicos objetivos e foi devidamente fundamentada, de modo que inexiste ilegalidade ou abuso de poder. O Poder Judiciário não pode substituir o juízo técnico da Comissão de Licitação por seu próprio, sob pena de violação à separação de poderes. 10. **A inabilitação observou os princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e segurança jurídica, sendo proporcional ao descumprimento de requisito essencial de habilitação.** 11. A alegação de antieconomicidade não prospera: a proposta mais vantajosa é aquela juridicamente regular e que assegura a execução segura e eficiente do contrato, não a de menor preço isoladamente. IV. DISPOSITIVO 12. Recurso desprovido. Dispositivos relevantes citados: CF, art. 37, caput; CPC, arts. 373, I, e 85, §§ 2º e 11; Lei n. 14.133/2021, arts. 5º e 64, § 1º; Lei n. 6.404/1976, art. 176, § 4º; Decretos n. 1.800/1996 e 9.555/2018. Jurisprudência relevante citada: TJSP, Apelação Cível n. 1069435-16.2022.8.26.0053, 4ª Câmara de Direito Público, Rel. Des. Ana Liarte, j. 08.04.2024. (TJ-SP - Apelação Cível: 10020143820248260247 Ilhabela, Relator: Martin Vargas, Data de Julgamento: 24/11/2025, 10ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 24/11/2025) Grifei.

Esse precedente jurisprudencial, impõe uma importante reflexarão, pois, a organização dos documentos é uma atribuição do licitante, ao passo que não se pode, com a ***devida vênia***, sob o argumento da melhor proposta, realizar diligências sucessivas, declarar uma empresa habilitada, **condicionando a comprovação de documentos faltantes para o ato da assinatura do contrato. Não é cogente na norma (Lei n. 14.133/2021) uma habilitação pelo atendimento parcial ao edital.**

Evidentemente, deve-se buscar a melhor proposta, mas não podemos esquecer que o regramento legal deve ser seguido de maneira isonômica, pois o direito de um licitante não pode se sobrepor ao de outro.

IV.5. Segurança jurídica e vinculação ao edital

A segurança jurídica protege não apenas a Administração, mas todos os participantes que estruturaram suas propostas e documentos segundo as regras conhecidas do edital.

A flexibilização posterior, quando altera o padrão de comprovação, produz dois riscos: o primeiro, de tratamento desigual entre os licitantes; o segundo, de insegurança quanto à efetiva capacidade econômico-financeira da futura contratada.

A Administração pode buscar a eficiência e evitar formalismo excessivo, mas não pode converter a diligência em oportunidade para corrigir substancialmente a habilitação. A execução segura do contrato depende de que a capacidade tenha sido comprovada na fase própria, e não apenas prometida ou condicionada à assinatura.

O art. 90, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 limita a uma única prorrogação, por igual período, o prazo de convocação para assinatura do contrato, desde que solicitada durante o prazo, justificada e aceita pela Administração. Esse dispositivo não fundamenta as dilações ocorridas na fase de habilitação e não autoriza transferir para a contratação a comprovação de requisito essencial ainda pendente.

Encerradas as fases de julgamento e habilitação e exauridos os recursos, o art. 71 permite à autoridade superior determinar retorno para saneamento, revogar, anular diante de ilegalidade insanável ou adjudicar e homologar o objeto. Diante de dúvida material sobre a suficiência da habilitação, a autoridade deve escolher a medida que preserve a legalidade e permita motivação efetiva, não simplesmente confirmar o ato para evitar atraso.

IV.6. Conclusões de mérito do recurso

Quanto à classificação dos empréstimos a sócios, a decisão deve demonstrar a natureza do lançamento, sua correção contábil, sua exigibilidade, sua classificação no ativo e seus reflexos nos índices de liquidez e solvência. A ausência de vedação expressa no edital não elimina o dever de verificar a confiabilidade e a coerência das demonstrações apresentadas, some-se a isso, a necessidade de segurança jurídica, como já explanado trata-se de uma obra de grande vulto para a realidade do órgão licitante.

Quanto à DFC, à DMPL/DLPA e às notas explicativas, a questão não se resolve pelo rótulo de "falha formal". É preciso saber se as peças essenciais já existiam, se foram apenas assinadas ou disponibilizadas posteriormente, ou se sofreram alteração de conteúdo para superar as objeções da recorrente.

A circunstância de a ENGENFOX ter apresentado documentos às 20h39 de 25/06, às 10h20 de 26/06 e às 8h57 de 29/06, após diligências e reabertura de prazo, reforça discrepância, e elaboração de documentos que não eram contemporâneos ao processo (documentos essenciais que permaneciam pendentes, conforme reconhecido pela própria CPL, cuja apresentação foi postergada para momento posterior), regra legal e doutrinariamente aceita para a comprovação preexistente da qualificação econômico-financeira, logo extrapolou o permissivo do art. 64, pois trata-se de produção posterior de informação substancial da qualificação econômico-financeira.

Ademais, causa estranheza as classificações de empréstimos vultuosos aos sócios, o que enfraquece a robustez das demonstrações contábeis e das boas práticas de contabilidade, que embora, por si só, não sejam os motivos da inabilitação, geram dúvida quanto a higidez das informações prestadas.

A decisão de habilitar com condicionamento à apresentação futura de notas explicativas, DFC e demonstrações corrigidas é particularmente sensível. A assinatura do contrato não deve ser utilizada como fase substitutiva da habilitação. Documento essencial pendente significa, em princípio, que a Administração ainda **não havia concluído a verificação exigida pelo art. 62.**

A premissa decisiva não está apenas na sucessão de diligências, mas no conteúdo do próprio despacho da Comissão Permanente de Licitação. Ao manter expressamente como condicionantes a apresentação das notas explicativas autônomas de 2024, das demonstrações contábeis corrigidas quanto à divergência DMPL x DLPA e da DFC completa de 2024, a CPL reconheceu que a documentação apresentada ainda não era suficiente para concluir a habilitação econômico-financeira. A declaração de

habilitação, nesse contexto, foi emitida de forma condicionada à apresentação futura de documentos essenciais, antes da assinatura do contrato.

Essa providência não configura mero saneamento formal. A assinatura do contrato não pode funcionar como etapa complementar da habilitação, pois a comprovação da capacidade econômico-financeira deveria estar concluída na fase própria. A irregularidade, portanto, decorre da própria estrutura do ato da CPL, que reconheceu a insuficiência documental e, ainda assim, declarou a licitante habilitada sob condição futura.

Por outro lado, a proposta da VIGA PAVIMENTAÇÕES E OBRAS LTDA também deve ser analisada objetivamente. O fato de seu preço estar abaixo do valor máximo estimado é relevante para afastar eventual alegação de antieconomicidade da convocação da segunda colocada, mas não gera direito automático à adjudicação. A proposta deverá atender integralmente ao edital e ser submetida às fases próprias de análise e habilitação.

A proposta juridicamente vantajosa **é aquela que combina preço adequado e regularidade integral.** A jurisprudência rejeita a ideia de que a menor vantagem econômica possa justificar a aceitação de documentação essencialmente incompleta.

V. ULTIMAS DIRETRIZES

Anoto por oportuno e amor ao debate, que o Parecer Jurídico é embasado nas premissas da razoabilidade e proporcionalidade, do interesse público e da segurança jurídica, de modo que eventual alegação posterior de vantajosidade do menor preço, foi devidamente apreciada na análise, de modo que as propostas subsequentes, também são vantajosas do ponto de vista do preço máximo estimado para a contratação.

Portanto, todas as premissas foram cotejadas especialmente o objetivo de cumprir a lei e o edital, com ênfase aos princípios do artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, e da finalidade e eficiência da contratação, de modo que não há como eventualmente aceitar uma habilitação econômico financeira em desconformidade com o edital e a lei, e posteriormente comprometer a provação futura do convênio com o Estado colocando em risco a consecução da obra.

Ademais importante esclarecer, que administração não conta profissional contábil expert em contabilidade privada, para exarar pareceres desta natureza, sendo que a análise foi realizada pelo escopo das ausências identificadas pela própria Comissão

Permanente de Licitações, destacada em despachos e diligências, admitidas inclusive pela empresa Recorrida, em contrarrazões recursais.

Quanto aos prazos de análise e despacho, anoto que o corpo jurídico do órgão licitante é bastante reduzido, contado apenas com este profissional para análise de licitações, recursos, impugnações e contratações. Ainda, no período que antecedeu os prazos eleitorais (junho/julho), houveram diversos processos licitatórios, recursos, impugnações e outras demandas a serem atendidas, e diante da complexidade do caso, ausência de departamentos técnicos específicos, a análise foi postergada, sem gerar prejuízos, eis que estamos em prazos eleitorais, onde não é possível, finalizar a aprovação do convênio pelo Estado, e emitir a eventual Ordem de Serviços da contratação.

VI. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino:

a) pelo conhecimento do recurso administrativo apresentado VIGA PAVIMENTAÇÃO E OBRAS LTDA, eis que atendem os pressupostos de admissibilidade recursal, interesse processual, legitimidade, tempestividade e formalidade expresso na Lei 14.133/2021, especialmente art. 165;

b) no mérito opino pelo reconhecimento do excesso de diligências e prazos concedidos durante o julgamento do certame, para apresentação de documentos pela empresa ENGENFOX, violando os princípios administrativos que extrapolam a razoabilidade da diligência, e, mesmo assim, foram insuficientes para atendimento do edital, resultando em despacho de habilitação condicionado a apresentação de documentos[2] (***1.*** *Notas Explicativas*

---

[2] A Comissão de Contratações delibera pela **HABILITAÇÃO** da empresa **ENGENFOX TERRAPLANAGENS E SERVIÇOS LTDA.**, CNPJ nº 21.285.299/0001-48, na Concorrência Eletrônica nº 006/2026, condicionando **a assinatura do contrato** à prévia apresentação dos seguintes documentos saneadores:

#	Documento	Prazo
1	Notas Explicativas autônomas e completas referentes ao exercício de 2024, assinadas pelo representante legal e pelo contador responsável (CRC/SC 041374/O-7)	Antes da assinatura do contrato
2	Demonstrações contábeis corrigidas, com esclarecimento e ajuste da divergência entre os saldos de Lucros Acumulados constantes da DMPL e da DLPA do exercício de 2025, subscritas pelo contador responsável	Antes da assinatura do contrato
3	DFC de 2024 completa, com preenchimento das variações de ativos e passivos circulantes pelo método indireto	Antes da assinatura do contrato

autônomas e completas referentes ao exercício de 2024, assinadas pelo representante legal e pelo contador responsável (CRC/SC 041374/O-7); ***2.*** *Demonstrações contábeis corrigidas, com esclarecimento e ajuste da divergência entre os saldos de Lucros Acumulados constantes da DMPL e da DLPA do exercício de 2025, subscritas pelo contador responsável;* ***3.*** *DFC de 2024 completa, com preenchimento das variações de ativos e passivos circulantes pelo método indireto*) para assinatura do contrato, **o que torna a habilitação condicionada a um momento futuro**, que ao entendimento desta Assessoria Jurídica, é um inovação incabível, viola a igualdade, e transcende a legalidade e vinculação do edital, podendo resultar em disputas judiciais, acarretando em prejuízos a execução do contrato, e possível perda de recursos oriundos do Convênio Estrada Boa Rural do Governo Estadual.

c) Razão pela qual, ***ad referendum*** da Autoridade Superior Competente, nos termos do art. 165, §2º, entendo ser juridicamente recomendável a desconstituição da decisão de habilitação da ENGENFOX, por violação ao art. 64 da Lei nº 14.133/2021, à isonomia, à vinculação ao edital, ao julgamento objetivo e à segurança jurídica, e efetivamente por não atender integralmente a qualificação econômica financeira, exigida no item 8.14 "c" do edital;

d) Por consequência, em acolhida a recomendação anterior, deve ser determinado o retorno do procedimento à fase correspondente, com convocação da próxima licitante classificada, observada a análise integral de sua proposta e documentação conforme o edital;

É o parecer, salvo melhor juízo.

Herval d´Oeste-SC, 20 de agosto de 2026.

MARCIO MENDES DA ROSA
Advogado OAB/SC 28.344
Assessor Jurídico