ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PREFEITURA MUNICIPAL DE DONA FRANCISCA

PROCURADORIA DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: nº 2.331/2026

MODALIDADE: Pregão Eletrônico nº 19/2026 (Edital nº 09/2026)

OBJETO: Contratação de empresa para realização do serviço de terraplanagem bruta para a infraestrutura do terreno com área de 12.470,00 m², destinado à construção de 25 unidades habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV FHNIS SUB 50)

CONSULENTE: Pregoeiro(a) Oficial e Autoridade Superior (Prefeito Municipal de Dona Francisca/RS)

RECORRENTES: V.R. Terraplenagem Ltda. (CNPJ nº 20.484.125/0001-41) e Pampeana Agro Terraplenagem Ltda. (CNPJ nº 67.951.623/0001-10)

RECORRIDA: G & S Transporte e Terraplanagem Ltda. (CNPJ nº 46.592.877/0001-10)

DATA: 21 de outubro de 2026

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS PÚBLICOS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 19/2026 (EDITAL Nº 09/2026). SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA DE TERRAPLANAGEM BRUTA PARA INFRAESTRUTURA DE EMPREENDIMENTO HABITACIONAL (MCMV). RECURSOS ADMINISTRATIVOS INTERPOSTOS CONTRA A CLASSIFICAÇÃO E A HABILITAÇÃO DA LICITANTE VENCEDORA. ANÁLISE TÉCNICO-JURÍDICA EXAUSTIVA.

I. Caso em exame: Recursos administrativos interpostos pelas licitantes V.R. Terraplenagem Ltda. e Pampeana Agro Terraplenagem Ltda. em face da decisão proferida no Pregão Eletrônico nº 19/2026, que declarou vencedora e habilitada a empresa G & S Transporte e Terraplanagem Ltda. pelo valor global de R$ 174.500,00, frente ao orçamento estimado de R$ 289.999,00.

II. Questão em discussão: Discute-se a juridicidade da classificação da proposta vencedora e do ato de habilitação diante das seguintes impugnações: a) alegação de inexequibilidade do

preço global ofertado (60,17% do valor orçado), nos termos do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021; b) apontamento de lacuna formal no preenchimento unitário do Item 2 da planilha readequada em certame estruturado sob lote único e menor preço global; c) questionamento quanto à apresentação do ato constitutivo, comprovação dos poderes de representação da sócia-administradora e substituição documental pelo registro cadastral no SICAF; d) validade do aproveitamento de acervo técnico-operacional após transformação societária de empresário individual em sociedade empresária limitada sob o mesmo CNPJ e suficiência material dos quantitativos atestados; e) arguição de falhas materiais de digitação de CNPJ em assinaturas e certidão judicial, efeitos de certidão federal positiva com efeito de negativa (art. 206 do CTN), datação de documentos pós-sessão e divergência de natureza jurídica no cadastro estadual (CGCTE/RS).

III. Razões de decidir: O parâmetro de 75% previsto no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 encerra presunção relativa de inexequibilidade, a qual restou ilidida pela apresentação de Planilha Analítica de Custos pela recorrida, demonstrando custo operacional de R$ 383,58 por hora-máquina, produtividade de 60 m³/hora para a movimentação total de 27.295,45 m³ em 454,92 horas, com alocação de frota compatível e margem de lucro positiva. Na licitação em lote único julgada pelo menor preço global, a alocação do valor total em uma linha da planilha configura falha formal sanável (art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 e itens 6.10, 6.10.1 e 11.8 do Edital), especialmente porque a composição de custos engloba expressamente a soma dos volumes dos dois itens do Termo de Referência. A existência jurídica, a transformação societária e os poderes de administração de Lisandra Elisa Schwert estão comprovados pela Alteração e Consolidação registrada na JUCISRS sob o nº 43212251061 em 23/07/2026 (com efeitos desde 16/07/2026, conforme art. 36 da Lei nº 8.934/1994) e pelos registros oficiais do SICAF. A transformação de tipo jurídico preserva a identidade da pessoa jurídica e o CNPJ nº 46.592.877/0001-10, legitimando o acervo técnico anterior, cujo somatório (30.000 m³ de escavação e transporte somados a 700 horas de escavadeira hidráulica) supera o mínimo de 50% exigido no Termo de Referência. Erros materiais de digitação, defasagem de atualização no cadastro estadual e certidão fiscal positiva com efeitos de negativa não autorizam a inabilitação da proposta mais vantajosa, sob pena de ofensa ao formalismo moderado e à economicidade, que proporciona economia de R$ 115.499,00 ao erário municipal.

IV. Conclusão opinativa: Parecer pelo conhecimento de ambos os recursos administrativos e das contrarrazões, opinando-se, no mérito, pelo integral desprovimento dos recursos interpostos por V.R. Terraplenagem Ltda. e Pampeana Agro Terraplenagem Ltda., com a

manutenção da classificação e da habilitação da recorrida G & S Transporte e Terraplanagem Ltda., recomendando-se apenas a retificação formal da distribuição aritmética entre os Itens 1 e 2 na planilha de preços, sem qualquer alteração do valor global de R$ 174.500,00, e a exigência da garantia adicional prevista no art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 e no item 6.7.4 do Edital.

1. DA CONSULTA E DA DELIMITAÇÃO DO ESCOPO

Trata-se de consulta formulada a esta Procuradoria Jurídica no âmbito do **Processo Administrativo nº 2.331/2026**, referente ao **Pregão Eletrônico nº 19/2026**, regido pelo **Edital nº 09/2026**, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Dona Francisca/RS. O certame tem por finalidade a contratação de empresa especializada para a execução de serviços comuns de engenharia consistentes em **terraplanagem bruta** para a infraestrutura de terreno com área total de **12.470,00 m²**, destinado à edificação de **25 unidades habitacionais** vinculadas ao Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV FHNIS SUB 50), sob o critério de julgamento de **menor preço global** e modo de disputa **aberto**, com valor total estimado pela Administração em **R$ 289.999,00** (duzentos e oitenta e nove mil novecentos e noventa e nove reais).

A presente manifestação jurídica tem por objeto a análise técnica e o controle de legalidade acerca de dois **recursos administrativos** interpostos contra o ato decisório proferido na sessão pública realizada em **05 de outubro de 2026**, que declarou classificada em primeiro lugar e habilitada a sociedade empresária **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.**, inscrita no CNPJ sob o nº 46.592.877/0001-10, detentora da melhor oferta final no montante global de **R$ 174.500,00** (cento e setenta e quatro mil e quinhentos reais). Insurgem-se contra o resultado a licitante **V.R. Terraplenagem Ltda.** (CNPJ nº 20.484.125/0001-41), terceira colocada no certame com proposta de **R$ 204.000,00**, e a licitante **Pampeana Agro Terraplenagem Ltda.** (CNPJ nº 67.951.623/0001-10), tendo a licitante vencedora apresentado tempestivamente suas **contrarrazões recursais** acompanhadas de planilha demonstrativa de custos e documentação comprobatória.

Para o adequado desempenho da função consultiva, cumpre delimitar que este parecer se circunscreve ao exame estrito da **juridicidade, legalidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e observância dos princípios licitatórios** previstos na Lei Federal nº 14.133/2021, tomando por base os elementos documentais constantes dos autos administrativos. O presente opinativo possui natureza técnico-jurídica e

caráter eminentemente consultivo, destinando-se a subsidiar a motivação do ato decisório do(a) Pregoeiro(a) Oficial, em sede de juízo de reconsideração, e da Autoridade Superior competente, para decisão definitiva do recurso hierárquico, nos exatos moldes do **art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021**e do item 8.5 do Edital nº 09/2026. Não compete à Procuradoria Jurídica substituir o juízo de conveniência e oportunidade do gestor público, tampouco realizar auditoria contábil ou perícia de engenharia de campo fora dos parâmetros objetivos já documentados no processo, cabendo-lhe verificar se os elementos técnicos trazidos aos autos atendem às exigências legais e editalícias para a manutenção do ato administrativo impugnado.

2. DA SÍNTESE FÁTICA E DO HISTÓRICO PROCESSUAL

O Município de Dona Francisca/RS, por intermédio da Secretaria Municipal de Assistência Social e do Setor de Compras e Licitações, instaurou o **Processo Administrativo nº 2.331/2026**, fazendo publicar o **Edital nº 09/2026**, referente ao **Pregão Eletrônico nº 19/2026**, com sessão pública designada para o dia **05 de outubro de 2026, às 09h00min**, por meio do Portal de Compras do Governo Federal. Conforme estabelecido no item 1.2 do instrumento convocatório e na tabela de composição do Termo de Referência, a licitação foi estruturada em **lote único**, sob o critério de **menor preço global**, compreendendo dois serviços conjugados de movimentação de terra em solo de 1ª categoria: o Item 1, referente à **escavação vertical para infraestrutura**, com carga, descarga e transporte de solo de 1ª categoria, com distância média de transporte (DMT) de até 1 km (Referência SINAPI 101232), no quantitativo estimado de **12.131,31 m³**, orçado ao custo unitário de R$ 9,93/m³ e subtotal de **R$ 120.463,91**; e o Item 2, referente à **escavação horizontal**, incluindo carga e descarga em solo de 1ª categoria (Referência SINAPI 101126), no quantitativo estimado de **15.164,14 m³** (considerando 25% de empolamento sobre o volume de corte para conformação do aterro), orçado ao custo unitário de R$ 11,18/m³ e subtotal de **R$ 169.535,09**, perfazendo o orçamento global estimado de **R$ 289.999,00**.

Realizada a sessão pública em **05 de outubro de 2026** e encerrada a etapa competitiva de envio de lances em modo de disputa aberto, sagrou-se vencedora a empresa **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.**, com oferta final de **R$ 174.500,00**, valor que representa **60,17% do orçamento estimado** pela Administração Municipal e proporciona um desconto efetivo de **R$ 115.499,00** (equivalente a 39,83% de economia para os cofres públicos municipais). Na sequência procedimental, após a convocação para envio da proposta readequada e verificação dos documentos de habilitação (com consulta ao Sistema de

Cadastramento Unificado de Fornecedores e análise da documentação complementar enviada em **06 de outubro de 2026**), a referida licitante foi declarada classificada e habilitada no certame.

Contra essa decisão administrativa foram interpostos dois recursos. O primeiro recurso administrativo, datado de **07 de outubro de 2026**, foi manejado pela licitante **V.R. Terraplenagem Ltda.** (terceira colocada, com lance de R$ 204.000,00, correspondente a 70,35% do valor orçado). Em suas razões, a primeira recorrente sustenta, em síntese: a) a **presunção legal de inexequibilidade** da proposta vencedora de R$ 174.500,00 por situar-se abaixo do patamar de 75% do valor orçado previsto no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e abaixo do custo direto estimado sem BDI (calculado pela recorrente em R$ 233.531,65, considerando BDI de 24,18% sobre a base SINAPI 06/2026 RS), alegando ausência de prévia diligência para demonstração analítica da viabilidade e necessidade de garantia adicional de R$ 71.999,15 nos termos do art. 59, § 5º, da mesma lei; b) a **incompletude da proposta readequada**, sob o argumento de que o valor total de R$ 174.500,00 foi lançado apenas na linha do Item 1 (Escavação Vertical), deixando em branco a coluna de preço do Item 2 (Escavação Horizontal); c) **inconsistência material na identificação do CNPJ** nas assinaturas da proposta e da declaração (onde constou 56.592.877/0001-10 em vez do CNPJ correto 46.592.877/0001-10); d) a existência de passivo tributário em razão da apresentação de **certidão conjunta federal positiva com efeitos de negativa** (RFB/PGFN); e) questionamento quanto à **datação da proposta, da declaração e do atestado** emitido pela empresa Fuchs Terraplanagem em 06/10/2026, dia seguinte à abertura da sessão pública; f) **divergência de razão social e endereço** no atestado emitido pela Prefeitura Municipal de Restinga Sêca, que menciona "Lisandra Elisa Schwert ME" e endereço na BR 472, Km 79, em Itaqui/RS, embora sob o mesmo CNPJ nº 46.592.877/0001-10; g) **insuficiência quantitativa e qualitativa dos dois atestados** de capacidade técnica (700 horas de escavadeira hidráulica em Restinga Sêca e locação mensal de equipamentos com escavação e transporte de 30.000 m³ de materiais mistos para a empresa Fuchs Terraplanagem na RSC-149); h) erro de grafia do CNPJ (constando 46.592.877/8881-18) e data ilegível ("81 de outubro de 2026") na **certidão judicial cível negativa** do TJRS; e i) **abertura recente da inscrição estadual** no CGCTE/RS em 21/08/2026 com registro de natureza jurídica de "Empresário", divergente da natureza de "Sociedade Empresária Limitada" constante do CNPJ. Ao final, a própria recorrente V.R. Terraplenagem Ltda. requereu a intimação da recorrida para demonstrar a exequibilidade de sua proposta por meio de composição analítica

de custos e, caso não demonstrada a viabilidade e não sanadas as falhas, a sua desclassificação e inabilitação.

O segundo recurso administrativo, datado de **15 de outubro de 2026**, foi interposto pela licitante **Pampeana Agro Terraplenagem Ltda.**. Em seu arrazoado, a segunda recorrente articula quatro teses centrais: a) **inexistência de apresentação do contrato social ou ato constitutivo** no invólucro de habilitação, em suposta ofensa aos arts. 62, inciso I, e 66 da Lei nº 14.133/2021 e ao item 7 do Termo de Referência; b) consequente **falta de comprovação dos poderes de representação e administração** da signatária Sra. Lisandra Elisa Schwert para subscrever a proposta comercial e as declarações obrigatórias, invocando os arts. 115 e 116 do Código Civil; c) **impossibilidade jurídica de realização de diligência** ou concessão de prazo para juntada posterior do contrato social, sob a alegação de vedação pelo art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021; e d) **irregularidade na qualificação técnica operacional** quanto ao atestado referente à Ata de Registro de Preços nº 047/2024 expedido em nome de "Lisandra Elisa Schwert ME", alegando ausência de prova documental da transformação societária e da sucessão empresarial para a pessoa jurídica "G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.".

Regularmente intimada para o exercício do contraditório e da ampla defesa, a licitante vencedora **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.** apresentou suas **contrarrazões recursais** em **20 de outubro de 2026**, instruídas com elementos probatórios decisivos: a) **Planilha Analítica de Custos**, detalhando todos os componentes de seu custo horário operacional (combustível, mão de obra, impostos no Simples Nacional, manutenção e depreciação de máquinas, margem de lucro e deslocamentos), totalizando **R$ 383,58 por hora-máquina**, com produtividade de **60 m³/hora** para a movimentação integral dos **27.295,45 m³** (soma exata dos 12.131,31 m³ do Item 1 e dos 15.164,14 m³ do Item 2) em **454,92 horas trabalhadas**, com alocação de 3 escavadeiras hidráulicas (de 22 e 18 toneladas), 2 caminhões caçamba 6x2 (12 m³) e 1 trator/plaina, fechando com precisão matemática o preço global de **R$ 174.500,00**; b) instrumento completo de **Alteração e Consolidação do Instrumento de Inscrição de Empresário Individual** em Sociedade Empresária Limitada, registrado digitalmente na **Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul (JUCISRS)** sob o **nº 43212251061 em 23/07/2026** (Protocolo nº 26/299.987-1, de 21/07/2026, com início dos efeitos do registro em 16/07/2026), comprovando a transformação de "Lisandra Elisa Schwert" em "G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.", sob o mesmo CNPJ nº 46.592.877/0001-10, com atividades iniciadas

em 01/06/2022 e administração atribuída exclusivamente à sócia **Lisandra Elisa Schwert**; c) **Carteira Nacional de Habilitação Digital (CNH-e)** da representante legal Lisandra Elisa Schwert, emitida pela SENATRAN e assinada digitalmente; e d) **Certificado de Registro Cadastral (CRC)** e **Declaração de Situação do Fornecedor emitidos pelo SICAF**, comprovando o credenciamento ativo, a natureza jurídica de Sociedade Empresária Limitada, o porte de Empresa de Pequeno Porte (EPP), a ausência de impedimentos de licitar e o cadastramento regular dos níveis de Habilitação Jurídica e Regularidade Fiscal e Trabalhista Federal, Estadual e Municipal.

Instruído o feito com as razões recursais, as contrarrazões e a documentação comprobatória pertinente, vieram os autos para emissão de parecer jurídico.

3. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS E DAS CONTRARRAZÕES

Antes de ingressar no exame substancial das teses recursais, cumpre verificar o preenchimento dos pressupostos recursais objetivos e subjetivos disciplinados pelo **art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021**e pela Seção 8 do Edital nº 09/2026. O sistema recursal da Nova Lei de Licitações estrutura-se sob o modelo de **fase recursal única** (art. 165, § 1º, inciso II), exigindo a manifestação imediata da intenção de recorrer em campo próprio do sistema eletrônico após o término da fase de julgamento ou de habilitação, sob pena de preclusão, abrindo-se em seguida o prazo de **3 (três) dias úteis** para a apresentação das razões recursais e igual prazo de **3 (três) dias úteis** para as contrarrazões, conforme se extrai da literalidade do dispositivo legal aplicável:

> Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:
> I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:
> a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
> b) julgamento das propostas;
> c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
> d) anulação ou revogação da licitação;
> e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;
> II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.
> § 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas 'b' e 'c' do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:
> I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases

> prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;
> II - a apreciação dar-se-á em fase única.
> § 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.
> § 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.
> § 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.
> § 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

No caso em tela, verifica-se que tanto a empresa **V.R. Terraplenagem Ltda.** quanto a empresa **Pampeana Agro Terraplenagem Ltda.** participaram do certame, demonstraram interesse processual e legitimidade recursal, e apresentaram suas peças recursais pelos meios admitidos no procedimento administrativo. Do mesmo modo, a licitante recorrida **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.** apresentou tempestivamente suas contrarrazões recursais, exercendo amplamente seu direito constitucional ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 165, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e do item 8.7 do Edital.

Destaca-se, ainda, que por força do **art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021**e do item 8.8 do Edital, os recursos administrativos interpostos possuem **efeito suspensivo automático** sobre o ato recorrido até que sobrevenha a decisão final da autoridade competente. Por conseguinte, encontram-se presentes todos os requisitos de admissibilidade, razão pela qual se opina pelo **conhecimento de ambos os recursos administrativos e das contrarrazões**, passando-se ao exame exaustivo do mérito de cada ponto controvertido.

4. DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA E ANÁLISE EXAUSTIVA DO MÉRITO RECURSAL

4.1. Da Diretriz Matriz das Licitações Públicas: Seleção da Proposta Mais Vantajosa, Formalismo Moderado e Vedação ao Excesso de Rigor Formal

A interpretação das normas editalícias e a apreciação de recursos administrativos sob a égide da **Lei Federal nº 14.133/2021** exigem que o intérprete e o aplicador do direito compreendam a finalidade teleológica do processo licitatório. A licitação não constitui um fim em si mesma, tampouco uma gincana burocrática destinada a eliminar competidores por lapsos materiais periféricos que não afetam a substância da proposta ou a real aptidão do licitante para executar o objeto contratual. Ao revés, o **art. 5º da Lei nº**

14.133/2021estabelece que a aplicação da lei deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, vinculação ao edital e julgamento objetivo em harmonia direta com os vetores da **eficiência, do interesse público, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade e da economicidade**, incorporando expressamente as diretrizes pragmáticas da **Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942)**.

Essa orientação teleológica ganha concretude normativa no **art. 11, incisos I a III, da Lei nº 14.133/2021**, que fixa como objetivos primordiais do processo licitatório assegurar a **seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública**, garantir o tratamento isonômico e a justa competição, e evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis. Para impedir que o apego desmedido a formalidades secundárias frustre a obtenção da proposta economicamente mais vantajosa, o legislador positivou de forma expressa o **princípio do formalismo moderado** no **art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021**, cuja redação determina:

> Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:
> III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;

Em estrita consonância com o comando legal acima transcrito, o próprio **Edital nº 09/2026** do Município de Dona Francisca incorporou cláusulas expressas de aproveitamento dos atos e de repúdio ao rigorismo formalista exagerado. O **item 11.5 do Edital** estabelece que as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da **ampliação da disputa entre os interessados**, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação. Mais especificamente, o **item 11.8 do Edital** preceitua que o **desatendimento de exigências formais não essenciais não importará o afastamento do licitante**, desde que seja possível o aproveitamento do ato, observados os princípios da isonomia e do interesse público. De igual modo, no tocante à fase de habilitação, o **item 7.15 do Edital** (reproduzindo o art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021) autoriza expressamente a comissão de contratação ou o pregoeiro a **sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica**, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

No caso concreto, a proposta vencedora apresentada pela recorrida **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.** importa em **R$ 174.500,00**, ao passo que o orçamento

estimado pela Administração é de **R$ 289.999,00** e a proposta da recorrente V.R. Terraplenagem Ltda. (terceira colocada) é de **R$ 204.000,00**. A manutenção da proposta vencedora representa uma **economia direta de R$ 115.499,00 em relação ao valor orçado** e uma economia imediata de **R$ 29.500,00** apenas em comparação com a terceira colocada para os cofres do Município de Dona Francisca em um projeto de relevante alcance social, qual seja, a infraestrutura para construção de **25 unidades habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida**. Afastar a proposta mais vantajosa com base em irregularidades meramente formais ou presunções abstratas já elididas documentalmente configuraria violação direta ao interesse público primário e ao dever de economicidade, conforme reconhece a Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

> Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. INABILITAÇÃO. FORMALISMO MODERADO. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME: Agravo de instrumento interposto por EXPRESSO CHARQUEADAS TRANSPORTES LTDA. contra decisão que deferiu liminar para habilitar a empresa EXPRESSO PRESIDENTE GETÚLIO LTDA. na Concorrência Pública nº 15/2022 do Município de Nova Santa Rita/RS, por ter apresentado documento sem autenticação, aplicando-se o princípio do formalismo moderado. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: A questão em discussão consiste em verificar a possibilidade de relativização do princípio da vinculação ao edital, admitindo-se a habilitação da empresa que apresentou documento sem autenticação, em observância ao princípio do formalismo moderado. III. RAZÕES DE DECIDIR: O princípio da vinculação ao instrumento convocatório decorre dos princípios da isonomia e da impessoalidade, devendo ser conjugado com o propósito de garantir a obtenção da proposta mais vantajosa ao Poder Público, o que determina a relevação de simples irregularidades formais. A exigência de autenticação do documento apresentado pela empresa EXPRESSO PRESIDENTE GETÚLIO LTDA. configura irregularidade meramente formal, não comprometendo a higidez do certame, uma vez que o documento encontra-se assinado por servidor público. A inabilitação da empresa por descumprimento de formalidade excessiva vai de encontro ao interesse público, pois a licitação deve proporcionar o maior número de concorrentes, de modo a alcançar a melhor proposta financeira. A jurisprudência do TJRS reconhece a aplicação do princípio do formalismo moderado nas licitações, evitando a inabilitação de licitantes por irregularidades formais que não comprometem o certame. Não há violação ao princípio da separação dos poderes, pois se trata de controle judicial de ato administrativo para averiguar sua conformidade com a legalidade em sentido amplo. IV. DISPOSITIVO: Recurso desprovido, mantida a decisão que deferiu a liminar para habilitar a empresa EXPRESSO PRESIDENTE GETÚLIO LTDA. na Concorrência Pública nº 15/2022. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, caput; Lei nº 8.666/1993, art. 3º, § 1º, inc. I. Jurisprudência relevante citada: TJRS, Agravo de Instrumento nº 51703080820228217000, Rel. Marco Aurélio Heinz, j. 09-12-2022; TJRS, Agravo de Instrumento nº 50695210520218217000, Rel. Marilene Bonzanini, j. 05-08-2021. AGRAVO

> DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.(Agravo de Instrumento, Nº 50233903020258217000, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Lúcia de Fátima Cerveira, Julgado em: 25-04-2025)

No mesmo sentido, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça reafirma a incidência do **princípio do formalismo moderado** na interpretação de cláusulas editalícias, vedando o exagero formal que comprometa a finalidade do certame e a segurança jurídica dos participantes:

> EMENTA: ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PARA OUTORGA DAS DELEGAÇÕES NOTARIAIS E REGISTRAIS DO ESTADO DO PARANÁ, REGIDO PELO EDITAL 01/2018. INSCRIÇÃO DEFINITIVA. NÃO APRESENTAÇÃO DE CERTIDÕES DE SEGUNDO GRAU DAS JUSTIÇAS ESTADUAL E FEDERAL. QUESTÃO AFASTADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. ENTREGA DE CERTIDÃO DE CASAMENTO "ATUALIZADA". INAPLICABILIDADE DE CRITÉRIO DE NATUREZA TEMPORAL, POR AUSÊNCIA DE PREVISÃO EDITALÍCIA. PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. APLICABILIDADE. RECURSO PROVIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. Cuida-se, na origem, de mandado de segurança impetrado contra apontado ato ilegal atribuído ao Presidente da Comissão de Concurso para Outorga das Delegações Notariais e Registrais do Estado do Paraná, consubstanciado no cancelamento da inscrição definitiva do impetrante para participar da prova oral do 3º Concurso de Delegações de Notas e Registros do Estado do Paraná (Edital 01/2018), em virtude de não ter apresentado as certidões de segundo grau da Justiça Federal e por ter exibido certidão de nascimento desatualizada, expedida em outubro de 2010. 2. Carece o recorrente de interesse recursal no que tange à questão da eventual exigência de apresentação de certidões expedidas no âmbito do segundo grau das Justiças Estadual e Federal, haja vista que restou ela ultrapassada pelo Tribunal de origem, em razão da superveniência decisão proferida pelo Conselho Nacional de Justiça no Procedimento de Controle Administrativo sob n. 0007581-61.2021.2.00.0000. 3. Conquanto em seu item n. 5.1.1 o edital do certame tenha imposto aos candidatos a apresentação de certidão atualizada de nascimento ou casamento, tal exigência não deve ser interpretada sob o viés temporal utilizado pela autoridade impetrada, e posteriormente chancelado pelo Tribunal de origem. De fato, fosse a intenção da Comissão do certame fixar um prazo de validade para os documentos a serem entregues pelos candidatos, assim o teria feito de forma expressa, o que não ocorreu. 4. A melhor interpretação para o item 5.1.1. do Edital é, portanto, aquela no sentido de que a certidão de casamento a ser apresentada pelo candidato estivesse atualizada no que diz respeito às informações pessoais ali contidas. 5. A interpretação adotada pela autoridade impetrada e, também, pelo Tribunal de origem em relação ao item 5.1.1. do Edital do concurso ampara-se em um exagero formal, que de modo algum privilegia a segurança dos indivíduos e a previsibilidade dos atos administrativos. A interpretação que aqui se propõe, além de ser compatível com as possibilidades semânticas do texto editalício em exame, tem o condão de se harmonizar com o princípio do formalismo moderado, propiciando-se ser alcançado o fim almejado pelo Edital

> (que, como cediço, representa a "lei" do certame) e pelo ato atacado neste mandado de segurança. Inteligência do art. 3º da Lei Estadual 20.656/2021 (que "Estabelece normas gerais e procedimentos especiais sobre atos e processos administrativos que não tenham disciplina legal específica, no âmbito do Estado do Paraná"). Nesse sentido, mutatis mutandis: RMS n. 28.171/SP, relator Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/6/2009. 6. Recurso ordinário em mandado de segurança provido para reformar o acórdão recorrido e conceder a segurança pleiteada, a fim de anular o ato apontado como coator e, via de consequência, declarar válida e regular a inscrição definitiva e a habilitação do impetrante, ora recorrente, no certame em tela. (RMS n. 70.368/PR, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 18/4/2023, DJe de 5/5/2023.)

Fixadas essas premissas normativas e jurisprudenciais, passa-se ao enfrentamento analítico e individualizado de todos os argumentos deduzidos nos recursos administrativos da **V.R. Terraplenagem Ltda.** e da **Pampeana Agro Terraplenagem Ltda.**

4.2. Da Exequibilidade da Proposta Vencedora: Presunção Relativa do Art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e Comprovação Analítica da Viabilidade Econômico-Operacional

O primeiro e mais relevante eixo argumentativo do recurso interposto por **V.R. Terraplenagem Ltda.** reside na alegação de que a proposta vencedora de **R$ 174.500,00**, por corresponder a **60,17% do valor orçado pela Administração (R$ 289.999,00)**, estaria incursa na presunção de inexequibilidade estabelecida pelo **art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021**, que fixa o patamar de **75% (setenta e cinco por cento)** do orçamento estimado para obras e serviços de engenharia. Argumenta a recorrente que, excluído o BDI de referência de 24,18% da tabela SINAPI 06/2026 RS, o custo direto estimado pela Administração seria de R$ 233.531,65, situando-se o lance vencedor R$ 59.031,65 abaixo desse parâmetro referencial. A própria recorrente, contudo, reconhece expressamente no item 7 de sua peça recursal que a presunção legal do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 possui **natureza relativa (*juris tantum*)**, tanto que formulou, na alínea "b" de seus pedidos, requerimento expresso para que a recorrida fosse intimada a demonstrar a exequibilidade de sua proposta mediante justificativas e composição analítica de custos.

Com efeito, a disciplina da exequibilidade das propostas nas licitações públicas encontra-se traçada no **art. 59, incisos III e IV, e §§ 2º, 4º e 5º, da Lei nº 14.133/2021**, nos seguintes termos:

> Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:
> III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;
> 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.
> § 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.
> § 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.

A leitura sistemática e conjugada do **§ 4º com o § 2º e com o inciso IV do caput do art. 59 da Lei nº 14.133/2021**, reproduzidos nos itens 6.6.3, 6.6.4, 6.7.3 e 6.8 do Edital nº 09/2026, demonstra de maneira inequívoca que o percentual de 75% do orçamento estimado **não constitui uma regra de corte absoluta ou automática (*juris et de jure*)**. Se o limite de 75% acarretasse a desclassificação sumária e irrecorrível da proposta sem possibilidade de demonstração de sua viabilidade, o dispositivo esvaziaria por completo o comando do inciso IV do caput ("não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração") e do § 2º do mesmo art. 59 ("A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada"), além de transformar indiretamente a licitação de menor preço em uma licitação de preço mínimo tabelado, ferindo o princípio da livre concorrência e da busca pela proposta mais vantajosa.

O orçamento estimado pela Administração com base no sistema **SINAPI** reflete custos médios referenciais de mercado, calculados a partir de premissas padronizadas de aquisição de insumos, encargos sociais cheios de regimes tributários gerais, depreciação teórica e taxas médias de BDI. Entretanto, a realidade microeconômica e operacional de cada empresa licitante varia significativamente em função de fatores concretos, tais como a **propriedade e quitação do maquinário pesado** (que reduz drasticamente custos financeiros e de locação), a **proximidade geográfica da sede e do pátio de máquinas** em relação ao local da obra, a **eficiência logística da frota própria**, a **compra de combustível em volume** e, de modo muito expressivo, o **enquadramento tributário favorecido no Simples Nacional (Lei Complementar nº 123/2006)**, que reduz substancialmente a carga tributária e os encargos incidentes sobre a folha de salários em comparação com o regime normal adotado nas composições padrões do SINAPI.

Por essa exata razão, a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o critério matemático de aferição de inexequibilidade gera apenas **presunção relativa**, provocando a inversão do ônus da prova para que o licitante demonstre que seu preço, embora reduzido em face do orçamento administrativo, cobre seus custos efetivos e lhe assegura margem de lucratividade, conforme se colhe do julgado paradigmático da Primeira Turma daquela Corte Superior:

> EMENTA: RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELO LICITANTE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. RECURSO DESPROVIDO. 1. A questão controvertida consiste em saber se o não atendimento dos critérios objetivos previstos no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 8.666/93 ? para fins de análise do caráter exequível/inexequível da proposta apresentada em procedimento licitatório ? gera presunção absoluta ou relativa de inexequibilidade. 2. A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexequibilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexequibilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. Destarte, a presunção de inexequibilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível. 3. Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 8.666/93) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação. Nas palavras de Marçal Justen Filho, "como é vedado licitação de preço-base, não pode admitir-se que 70% do preço orçado seja o limite absoluto de validade das propostas. Tem de reputar-se, também por isso, que o licitante cuja proposta for inferior ao limite do § 1º disporá da faculdade de provar à Administração que dispõe de condições materiais para executar sua proposta. Haverá uma inversão do ônus da prova, no sentido de que se presume inexeqüível a proposta de valor inferior, cabendo ao licitante o encargo de provar o oposto" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 610). 4. Na hipótese dos autos, conforme se pode constatar na r. sentença e no v. acórdão recorrido, houve demonstração por parte da empresa classificada em primeiro lugar (LEÃO & LEÃO LTDA) e por parte do MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO de que a proposta apresentada por aquela era viável e exequível, embora em valor inferior ao orçado pela Administração. Conforme informações apresentadas pelo ora recorrido, a vencedora do certame "demonstrou que seu preço não é deficitário (o preço ofertado cobre o seu custo), tendo inclusive comprovado uma margem de lucratividade". Além disso, a empresa vencedora vem prestando devidamente o serviço contratado, o que demonstra a viabilidade da proposta por ela apresentada durante o procedimento licitatório (fls. 92/109, 170/172, 195/200 e 257/261). Assim, considerando que as instâncias ordinárias, com base na interpretação do contexto fático-probatório dos autos, entenderam que houve a devida comprovação da viabilidade da

> proposta apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar, não há como elidir a referida conclusão, sob pena de incorrer-se no óbice da Súmula 7/STJ. 5. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do RMS 11.044/RJ, de relatoria do Ministro Humberto Gomes de Barros (1ª Turma, DJ de 4.6.2001), consagrou entendimento no sentido de que, "se a licitante vitoriosa cumpriu integralmente o contrato objeto de licitação, afasta-se logicamente a imputação de que sua proposta era inexeqüível". 6. Recurso especial desprovido. (REsp n. 965.839/SP, relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 15/12/2009, DJe de 2/2/2010.)

No mesmo diapasão, a 3ª Turma e a 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, analisando especificamente o regime da **Lei nº 14.133/2021** em pregões eletrônicos, assentaram que o parâmetro percentual do art. 59, § 4º, estabelece tão somente uma presunção relativa e que a abertura de oportunidade para comprovação da viabilidade afasta qualquer alegação de inexequibilidade fundada na mera comparação aritmética com o orçamento estimado, destacando-se o seguinte julgado da 3ª Turma do TRF4:

> EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. EXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA. PRESUNÇÃO RELATIVA. ERRO ARITMÉTICO NO ORÇAMENTO. DESPROVIMENTO. I. CASO EM EXAME: 1. Mandado de segurança impetrado por sociedade de advogados contra ato do Diretor Presidente da TRENSURB, objetivando a desclassificação de propostas inferiores a 50% do valor unitário mensal por ação individual orçado e a retificação do valor anual orçado no Pregão Eletrônico nº 060/2024. A sentença concedeu parcialmente a segurança para corrigir o erro aritmético no valor total anual orçado. A impetrante apela, sustentando que o item 7.1.4 do edital estabelece uma regra de corte objetiva para a exequibilidade das propostas. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: 2. Há duas questões em discussão: (i) se o item 7.1.4 do Anexo 01 do edital estabelece uma regra de corte absoluta para a exequibilidade das propostas ou uma presunção relativa; (ii) se houve erro aritmético no cálculo do valor anual orçado pela Administração. III. RAZÕES DE DECIDIR: 3. A regra do item 7.1.4 do Anexo 01 do edital, que considera inexequíveis propostas com valores unitários mensais por ação judicial individual inferiores a 50% do valor orçado pela TRENSURB, configura uma presunção relativa de inexequibilidade. Isso porque os itens 8.43, IV, 8.44 e 8.45 do edital preveem a possibilidade de o licitante comprovar a exequibilidade da proposta, não violando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. 4. A análise casuística da exequibilidade não viola o princípio da isonomia, pois os licitantes não tiveram acesso ao orçamento estimado até o final do pregão, o que impede que a regra do item 7.1.4 tenha condicionado a formação dos preços. 5. Tal entendimento está em consonância com a jurisprudência do STJ (REsp 965.839/SP) e a Súmula TCU nº 262, que afirmam que a presunção de inexequibilidade é relativa, devendo ser dada oportunidade ao licitante para demonstrar a viabilidade da proposta. 6. Houve um erro aritmético no cálculo do valor total anual orçado/estimado pela Administração, constante da Nota Técnica nº 1/2024 PRES/GEJUR. Ao aplicar os valores unitários e quantitativos estabelecidos no item 17.1 do Anexo 01 do edital, o valor correto é R$

> 708.960,00, e não R$ 701.400,00. IV. DISPOSITIVO: 7. Apelação e remessa necessária desprovidas. (TRF4, ApRemNec 5052007-32.2024.4.04.7100, 3ª Turma , Relator para Acórdão ROGER RAUPP RIOS , julgado em 13/10/2025)

Outrossim, a Vigésima Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul já reconheceu que a fase de apresentação de **contrarrazões ao recurso administrativo** que questiona a exequibilidade do preço constitui momento processual idôneo e legítimo para que o licitante vencedor apresente os elementos comprobatórios da viabilidade de sua proposta, suprindo a necessidade de diligências adicionais quando a demonstração é cabalmente realizada nos autos. De igual forma, a Segunda Câmara Cível do TJRS pontua que a declaração de inexequibilidade exige prova robusta de discrepância insanável com a realidade operacional do proponente, não bastando o mero desconto frente ao valor orçado.

Examinando-se os fatos concretos destes autos, constata-se que o próprio pedido formulado na alínea "b" do recurso da V.R. Terraplenagem Ltda. (intimação da recorrida para apresentar justificativas e composição analítica de custos) foi **integralmente atendido e superado** no curso do contraditório recursal. Ao apresentar suas contrarrazões em 20 de outubro de 2026, a recorrida **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.** juntou aos autos sua **Planilha Analítica de Composição de Custos** devidamente subscrita por sua representante legal, detalhando minuciosamente a formação do preço global de **R$ 174.500,00**, conforme se verifica na imagem reproduzida a seguir:

PLANILHA DE CUSTOS

Demonstração da composição dos custos para a execução dos serviços, levando em consideração a empresa ser optante pelo simples nacional apresenta-se a seguinte composição dos custos operacionais:

Item	Descrição	R$/hora
1	Combustível	178,36
2	Mão de obra	18,16
3	Impostos (simples Nacional)	21,69
4	Manutenção e depreciação das máquinas	44,8
5	Margem de lucro da empresa	26,96
6	Deslocamentos	93,62
	Total setembro de 2026	**383,58**

Temos um custo de R$ 383,58/hora de trabalho, ao mesmo tempo realizamos a movimentação (escavação vertical, transporte e escavação horizontal) de 60m³/hora e levando-se em consideração que temos um volume de aproximadamente 27.295,45m³ (corte/aterro) de solo, temos os seguintes cálculos:

a – 27.295,45m³ / 60m³.hora = 454,92 horas trabalhadas;

b – 454,92 horas de trabalho X R$ 383,58/hora máquina= R$ 174.500,00.

Conforme planilha de custos acima, temos um custo de R$ 383,58 por hora máquina trabalhada, sendo que para o serviço de terraplanagem bruta, conforme processo nº 2331/2026, serão necessárias 454,92 horas-máquina, onde a empresa irá dispor de 3 escavadeiras (22 e 18 ton), 2 caçambas 6x2 (12m³) e 1 trator/plaina.

Figura 1 – Planilha analítica de composição de custos apresentada pela licitante vencedora G & S Transporte e Terraplanagem Ltda. (autos do processo, b. Planilha Custos Dona Francisca.pdf, p. 1)

A análise técnico-jurídica dos dados objetivos constantes da **Planilha de Custos da recorrida**revela a mais absoluta consistência aritmética, operacional e econômica da proposta vencedora, senão vejamos:

Em primeiro lugar, quanto ao **volume físico total do objeto licitado**, o Termo de Referência prevê dois itens: o Item 1 (Escavação Vertical, com carga, descarga e transporte até 1 km) com **12.131,31 m³**, e o Item 2 (Escavação Horizontal, incluindo carga e descarga) com **15.164,14 m³**. A soma aritmética de ambos os itens totaliza exatamente **27.295,45 m³** ($12.131,31 + 15.164,14 = 27.295,45\text{ m}^3$). Na planilha de composição apresentada pela recorrida, esta adotou expressamente como base de cálculo a movimentação integral de **27.295,45 m³ (corte e aterro) de solo**, contemplando explicitamente a "escavação vertical, transporte e escavação horizontal".

Em segundo lugar, quanto à **produtividade operacional e ao dimensionamento da frota e do prazo**, a recorrida declarou que alocará para a execução simultânea dos serviços um parque de máquinas robusto, composto por **3 (três) escavadeiras hidráulicas (de**

22 e 18 toneladas), 2 (dois) caminhões caçamba trucados 6x2 (capacidade de 12 m³ cada) e 1 (um) trator/plaina. Com esse conjunto mecanizado operando de forma coordenada em solo de 1ª categoria e com distância média de transporte reduzida (DMT até 1 km), a recorrida apurou uma produtividade média de **60 m³/hora**, o que demanda um total de **454,92 horas trabalhadas** ($27.295,45\text{ m}^3 \div 60\text{ m}^3/\text{h} = 454,92\text{ horas}$). Considerando o emprego conjunto das máquinas em jornadas normais de trabalho diário, o tempo total de 454,92 horas-máquina permite a conclusão integral da terraplanagem com ampla folga dentro do **prazo máximo de execução de 30 (trinta) dias** estipulado na página 6 do Termo de Referência.

Em terceiro lugar, quanto à **composição analítica do custo horário de R$ 383,58/hora**, a recorrida discriminou todas as seis rubricas que integram o seu custo operacional efetivo na condição de **Empresa de Pequeno Porte optante pelo Simples Nacional** (regime expressamente permitido pelo item 4.6 do Edital e pelo Termo de Referência): 1) **Combustível**: R$ 178,36/hora (equivalente a 46,50% do custo horário total, compatível com o consumo médio de óleo diesel S10 para operação de maquinário pesado); 2) **Mão de obra**: R$ 18,16/hora (compatível com o custo horário de operador de máquina sob encargos sociais reduzidos do Simples Nacional, que dispensa os 20% de INSS patronal sobre a folha e contribuições a terceiros/Sistema S); 3) **Impostos (Simples Nacional)**: R$ 21,69/hora (correspondente a uma alíquota efetiva aproximada de 5,65% sobre a receita horária, perfeitamente aderente às faixas iniciais do Anexo III ou IV da Lei Complementar nº 123/2006 para empresas de pequeno porte); 4) **Manutenção e depreciação das máquinas**: R$ 44,80/hora (cobrindo lubrificantes, filtros, material rodante e desgaste operacional de frota própria); 5) **Deslocamentos**: R$ 93,62/hora (totalizando R$ 42.589,61 ao longo das 454,92 horas do contrato, valor amplamente suficiente para cobrir a mobilização e desmobilização em prancha e o deslocamento diário da equipe, sobretudo porque a sede da recorrida situa-se no município vizinho de **Restinga Sêca/RS**, a curta distância rodoviária de Dona Francisca/RS); e 6) **Margem de lucro líquido da empresa**: **R$ 26,96/hora** (equivalente a **7,03% de lucro líquido** sobre o faturamento, o que gera um resultado positivo líquido de **R$ 12.264,64** para a contratada ao final das 454,92 horas).

A multiplicação das **454,92 horas trabalhadas** pelo custo horário global de **R$ 383,58/hora** resulta exatamente no valor proposto de **R$ 174.500,00** ($454,9241 \times 383,58 = 174.500,00$). Não há, portanto, qualquer operação deficitária, preço vil ou omissão de encargos obrigatórios: a empresa comprovou documentalmente que seus custos diretos e

indiretos somam R$ 356,62/hora e que o preço ofertado de R$ 383,58/hora remunera integralmente todos os insumos e ainda lhe proporciona lucro líquido positivo de R$ 26,96 por hora trabalhada.

Ademais, no que concerne à **garantia adicional** mencionada pela recorrente V.R. Terraplenagem Ltda., cumpre observar que o **art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021** e o **item 6.7.4 do Edital nº 09/2026**estabelecem que, nas contratações de serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a **85% (oitenta e cinco por cento)** do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último (85% do valor orçado, ou seja, $0,85 \times \text{R$ } 289.999,00 = \text{R$ } 246.499,15$) e o valor da proposta vencedora ($\text{R$ } 174.500,00$), o que corresponde a **R$ 71.999,15**. Longe de configurar motivo para desclassificação da proposta, a garantia adicional prevista no § 5º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021 constitui justamente o **mecanismo legal de mitigação de risco e proteção ao erário** concebido pelo legislador para viabilizar a contratação segura de propostas situadas abaixo de 85% do orçamento estimado, conforme já assentou a 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região no julgamento da Apelação Cível nº 5008237-95.2024.4.04.7000. Soma-se a isso o fato de que a forma de pagamento prevista na página 6 do Termo de Referência é estritamente vinculada à **medição pós-execução** (50% após a realização e aceite da metade dos serviços pelo fiscal do contrato e os 50% restantes somente após a conclusão e fiscalização de 100% do objeto no prazo máximo de 30 dias), sem qualquer adiantamento de valores, o que resguarda plenamente a Administração Municipal.

4.3. Da Regularidade da Proposta quanto à Precificação dos Itens 1 e 2 e da Aplicabilidade do Saneamento Formal da Planilha (Itens 6.10 e 6.10.1 do Edital)

Sustenta a recorrente **V.R. Terraplenagem Ltda.**, no item 8 de seu recurso, que a proposta readequada da recorrida deveria ser desclassificada por não ter preenchido o valor na linha correspondente ao Item 2 (Escavação Horizontal, 15.164,14 m³), concentrando o valor total ofertado de **R$ 174.500,00** na linha do Item 1 (Escavação Vertical, 12.131,31 m³), o que supostamente violaria o item 6.11.1 (na numeração do edital, correspondente ao subitem de apresentação de planilha de custos unitários na seção 6) e indicaria que a proposta não cobre a totalidade do objeto licitado.

O argumento não resiste a um exame sistemático das regras do Edital nº 09/2026 e da documentação acostada aos autos. Em primeiro lugar, é imperioso destacar que a licitação

foi modelada sob o critério de julgamento de **MENOR PREÇO GLOBAL**, em **lote único**, conforme disposto de forma taxativa no preâmbulo do Edital, no item 1.2 do Edital e na página 6 do Termo de Referência. Mais ainda, o **item 5.5 do Edital** determinou expressamente que **"o lance deverá ser ofertado pelo valor unitário global"**. Ambos os itens do Termo de Referência (Item 1: Escavação vertical de 12.131,31 m³; Item 2: Escavação horizontal de 15.164,14 m³) constituem etapas físicas indissociáveis de um **único serviço de terraplanagem bruta** sobre o mesmo terreno de 12.470,00 m², em que o próprio Termo de Referência esclarece, no início de sua página 2, que a movimentação de 15.164,14 m³ de aterro decorre diretamente dos 12.131,31 m³ de corte acrescidos da taxa técnica de 25% de empolamento do solo ($12.131,31 \times 1,25 = 15.164,1375\text{ m}^3$).

Em segundo lugar, ao submeter sua proposta no sistema eletrônico, a licitante declarou formalmente, nos termos dos **itens 3.4.1 e 4.7 do Edital**, que sua proposta econômica compreende a integralidade dos custos e implica a **obrigatoriedade do cumprimento das disposições contidas no Termo de Referência**, assumindo o compromisso jurídico irretratável de executar a totalidade do objeto licitado pelo preço global ofertado de R$ 174.500,00.

Em terceiro lugar, a **Planilha de Custos** apresentada pela recorrida demonstra cabalmente que o preço global de **R$ 174.500,00** foi calculado sobre o volume total somado de **27.295,45 m³**, englobando de forma expressa tanto o **Item 1 (12.131,31 m³ de escavação vertical e transporte)** quanto o **Item 2 (15.164,14 m³ de escavação horizontal)**, à razão de R$ 383,58 por hora-máquina para 60 m³/hora, o que equivale a um **custo unitário médio de R$ 6,393 por metro cúbico movimentado** ($\text{R$ } 383,58 \div 60\text{ m}^3 = \text{R$ } 6,393/\text{m}^3$; ou $\text{R$ } 174.500,00 \div 27.295,45\text{ m}^3 = \text{R$ } 6,393006/\text{m}^3$). Aplicando-se a proporção exata do orçamento de referência da Administração (em que o Item 1 representa 41,5394% do orçamento total de R$ 289.999,00 e o Item 2 representa 58,4606%) ou o custo horário linear de R$ 6,393/m³ demonstrado na composição de custos da recorrida, verifica-se que ambos os itens estão integralmente cobertos e precificados dentro dos R$ 174.500,00.

Em quarto lugar, o próprio **Edital nº 09/2026** prevê regra expressa e específica proibindo a desclassificação de licitante por falha no preenchimento da planilha. Com efeito, na Seção 6 (Da Fase de Julgamento), na página 10 do Edital, consta que no regime de empreitada por preço global a indicação dos preços unitários na planilha serve **"exclusivamente para eventuais adequações indispensáveis no cronograma físico-**

financeiro e para balizar excepcional aditamento posterior do contrato". E, logo na página 11 do Edital, os subitens correspondentes ao ajuste de planilha determinam textualmente que **"erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta"** e que **"a planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo indicado pelo sistema, desde que não haja majoração do preço e que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação"**, limitando-se o ajuste a sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas.

A jurisprudência da 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região é pacífica ao sufragar esse exato entendimento sob a vigência da Lei nº 14.133/2021, assentando que pequenos ajustes e esclarecimentos na proposta apresentada não inviabilizam a contratação, em homenagem ao formalismo moderado e à seleção da proposta mais vantajosa:

> EMENTA: ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. DILIGÊNCIAS COMPLEMENTARES. POSSIBILIDADE. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. FORMALISMO EXCESSIVO AFASTADO. INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA NÃO DEMONSTRADA. DECISÃO ADMINISTRATIVA FUNDAMENTADA. PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. 1. A realização das diligências complementares, permitida inclusive pela nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), possibilita a desclassificação de propostas somente quando manifestamente inexequíveis, vale dizer, quando não demonstrada sua viabilidade através de documentação comprobatória da compatibilidade dos custos orçados com a execução do objeto do contrato, conforme especificações do ato convocatório. 2. A jurisprudência desta Corte, acolhendo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, igualmente afasta o formalismo excessivo na realização do certame, razão pela qual pequenos ajustes e esclarecimentos na proposta apresentada não inviabilizam a contratação. 3. Não tendo sido apresentada documentação hábil a demonstrar a disparidade de preços que torna a proposta inexequível, não há falar em inexequibilidade decorrente da mera concessão de desconto em relação ao preço estimado pela Administração, sendo essencial a demonstração do comprometimento da viabilidade do contrato. 4. As demais alegações da agravante acerca da invalidade dos atestados de incapacidade técnica, da ausência de capacidade financeira, da irregularidade nas alterações contratuais e no capital social da empresa agravada, da ausência ou incorreção nas certidões de regularidade fiscal e trabalhista e, finalmente, da troca de marca/modelo dos equipamentos contratados também foram amplamente examinadas pela autoridade coatora, com a realização de diligências esclarecedoras e a apresentação dos fundamentos respectivos, bem como pelo Juízo de origem. 5. Tendo a autoridade administrativa, nos limites de sua discricionariedade, decidido fundamentadamente, na linha das exigências editalícias do certame, e inexistindo patente ilegalidade na decisão objeto da impetração, descabe ao

> Poder Judiciário intervir no mérito administrativo, devendo prevalecer, ao menos por ora, a presunção de legalidade e regularidade dos atos administrativos. (TRF4, AG 5001850-15.2024.4.04.0000, 12ª Turma , Relator RONY FERREIRA , julgado em 19/06/2024)

Portanto, o lançamento do valor global de R$ 174.500,00 na primeira linha da planilha readequada, quando o certame foi disputado por lance global em lote único e a composição analítica de custos comprova matematicamente a cobertura dos **27.295,45 m³** (12.131,31 m³ do Item 1 + 15.164,14 m³ do Item 2), constitui mero lapso formal de distribuição de colunas, plenamente sanável nos termos do **art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021**e da página 11 do Edital, bastando que o(a) Pregoeiro(a), antes da homologação ou assinatura contratual, determine a simples retificação aritmética da planilha comercial para explicitar o desmembramento proporcional do valor global inalterado de R$ 174.500,00 entre os Itens 1 e 2.

4.4. Da Plena Regularidade da Habilitação Jurídica, do Registro no SICAF, do Ato Constitutivo e dos Poderes de Representação da Sócia-Administradora

Passa-se agora ao exame conjunto dos argumentos centrais do recurso da **Pampeana Agro Terraplenagem Ltda.** (itens 1, 2 e 3 de sua peça recursal) e dos pontos correlatos suscitados pela **V.R. Terraplenagem Ltda.** (item 15 de seu recurso), os quais alegam: a) suposta ausência de apresentação do contrato social ou ato constitutivo da recorrida; b) suposta falta de comprovação dos poderes de representação e administração da signatária Sra. Lisandra Elisa Schwert; c) suposta impossibilidade de diligência ou saneamento com base no art. 64 da Lei nº 14.133/2021; e d) divergência cadastral de natureza jurídica.

Todas essas alegações partem de premissas fáticas e jurídicas equivocadas, ignorando tanto as regras expressas do Edital nº 09/2026 quanto a documentação pública oficial da Junta Comercial do Estado do Rio Grande do Sul (JUCISRS) e do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF) constante dos autos.

Primeiramente, sob o prisma estritamente normativo e editalício, o **art. 66 da Lei nº 14.133/2021**dispõe que a habilitação jurídica visa demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, limitando-se à comprovação da existência jurídica da pessoa e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade. Por sua vez, o **art. 70, inciso II, da Lei nº 14.133/2021** estabelece expressamente que a documentação de habilitação poderá ser **substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade**

pública, desde que previsto no edital:

> Art. 70. A documentação referida neste Capítulo poderá ser:
> I - apresentada em original, por cópia ou por qualquer outro meio expressamente admitido pela Administração;
> II - substituída por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei;
> III - dispensada, total ou parcialmente, nas contratações para entrega imediata, nas contratações em valores inferiores a 1/4 (um quarto) do limite para dispensa de licitação para compras em geral e nas contratações de produto para pesquisa e desenvolvimento até o valor de R$ 300.000,00 (trezentos mil reais). (Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) Vigência (Vide Decreto nº 11.871, de 2023) Vigência (Vide Decreto nº 12.343, de 2024) Vigência (Vide Decreto nº 12.807, de 2025) Vigência
> Parágrafo único. As empresas estrangeiras que não funcionem no País deverão apresentar documentos equivalentes, na forma de regulamento emitido pelo Poder Executivo federal.

Reproduzindo fielmente a autorização do art. 70, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, o **Edital nº 09/2026** dispôs de modo categórico, nas páginas 11 e 12 (Seção 7, Da Fase de Habilitação), que **"a documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, poderá ser substituída pelo registro cadastral no SICAF"**, acrescentando que **"a habilitação será verificada por meio do Sicaf, nos documentos por ele abrangidos"** e que somente os documentos que não estejam contemplados no SICAF serão enviados no prazo de 24 horas mediante solicitação do pregoeiro.

Consultando-se os documentos oficiais do **SICAF** juntados aos autos, verifica-se que a empresa **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.** (CNPJ nº 46.592.877/0001-10) possui **Certificado de Registro Cadastral (CRC)** ativo, emitido nos termos do art. 17 da Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 03/2018, registrando sua razão social atual, sua atividade econômica principal sob o CNAE **4313-4/00 (Obras de Terraplenagem)** e seu endereço atual na Estrada Vila Rosa, S/N, Vila Rosa, CEP 97.200-000, em Restinga Sêca/RS. Além disso, a **Declaração de Situação do Fornecedor no SICAF** atesta que a licitante encontra-se na situação **"Credenciado"** (com validade até 01/10/2027), com natureza jurídica registrada como **"SOCIEDADE EMPRESÁRIA LIMITADA"**, porte de **"Empresa de Pequeno Porte"**, **"Nada Consta"** para ocorrências e impedimentos de licitar, e com os níveis **"I - Credenciamento"** e **"II - Habilitação Jurídica"** devidamente cadastrados no sistema, conforme comprova a reprodução visual do extrato oficial do SICAF a seguir:



Dados do Fornecedor

CNPJ: **46.592.877/0001-10**
Razão Social: **G & S TRANSPORTE E TERRAPLANAGEM LTDA**
Nome Fantasia:
Situação do Fornecedor: **Credenciado** Data de Vencimento do Cadastro: **01/10/2027**
Natureza Jurídica: **SOCIEDADE EMPRESÁRIA LIMITADA**
MEI: **Não**
Porte da Empresa: **Empresa de Pequeno**

Ocorrências e Impedimentos

Ocorrência: **Nada Consta**
Impedimento de Licitar: **Nada Consta**

Níveis cadastrados:

Automática: a certidão foi obtida através de integração direta com o sistema emissor. Manual: a certidão foi inserida manualmente pelo fornecedor.

I - Credenciamento
II - Habilitação Juridica
III - Regularidade Fiscal e Trabalhista Federal

Receita Federal e PGFN	Validade:	11/04/2027	Automática
FGTS	Validade:	13/11/2026	Manual
Trabalhista (http://www.tst.jus.br/certidao)	Validade:	28/03/2027	Manual

IV - Regularidade Fiscal Estadual/Distrital e Municipal

Receita Estadual/Distrital	Validade:	27/11/2026
Receita Municipal	Validade:	14/11/2026

V - Qualificação Técnica

Figura 2 – Declaração de Situação do Fornecedor no SICAF da empresa G & S Transporte e Terraplanagem Ltda. (autos do processo, g. SituacaoFornecedor (G&S) SICAF.pdf, p. 1)

Em segundo lugar, além do registro cadastral válido no SICAF que por si só já substitui a documentação de habilitação jurídica nos termos da página 11 do Edital, consta integralmente dos autos o instrumento de **Alteração e Consolidação do Instrumento de Inscrição de Empresário Individual** na sociedade empresária **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.**, arquivado na **Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul (JUCISRS)** sob o **nº 43212251061 em 23/07/2026**, referente ao Protocolo nº **26/299.987-1**, de **21/07/2026**, com código de autenticação digital A0296151CB53CDBF9475C1E556149ED29E1EB e chave de segurança pwsj, assinado digitalmente pelo Secretário-Geral José Tadeu Jacoby. O **Termo de Autenticação de Registro Digital** da JUCISRS comprova de forma cabal a autenticidade e a eficácia temporal do ato constitutivo consolidado da recorrida, conforme imagem capturada dos autos:



Sistema Nacional de Registro de Empresas Mercantil - SINREM
Governo do Estado do Rio Grande Do Sul
Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo
Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul

Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul

TERMO DE AUTENTICAÇÃO - REGISTRO DIGITAL

Certifico que o ato, assinado digitalmente, da empresa G & S TRANSPORTE E TERRAPLANAGEM LTDA, de CNPJ 46.592.877/0001-10 e protocolado sob o número 26/299.987-1 em 21/07/2026, encontra-se registrado na Junta Comercial sob o número 43212251061, em 23/07/2026. O ato foi deferido eletronicamente pelo examinador Sandra Rosa Moreira Arrieche.

Certifica o registro, o Secretário-Geral, José Tadeu Jacoby. Para sua validação, deverá ser acessado o sitio eletrônico do Portal de Serviços / Validar Documentos (https://portalservicos.jucisrs.rs.gov.br/Portal/pages/imagemProcesso/viaUnica.jsf) e informar o número de protocolo e chave de segurança.

Capa de Processo

Assinante(s)		
CPF	Nome	Data Assinatura
000.895.770-35	LISANDRA ELISA SCHWERT	21/07/2026
Assinado utilizando assinaturas avançadas		

Documento Principal

Assinante(s)		
CPF	Nome	Data Assinatura
000.895.770-35	LISANDRA ELISA SCHWERT	21/07/2026
Assinado utilizando assinaturas avançadas		

Data de início dos efeitos do registro (art. 36, Lei 8.934/1994): 16/07/2026

SRM

Documento assinado eletronicamente por Sandra Rosa Moreira Arrieche, Servidor(a) Público(a), em 23/07/2026, às 17:43.

LIBERDADE IGUALDADE HUMANIDADE

A autencidade desse documento pode ser conferida no portal de serviços da jucisrs informando o número do protocolo 26/299.987-1.

Figura 3 – Termo de Autenticação do Registro Digital da Junta Comercial (JUCISRS) comprovando o registro do ato societário em 23/07/2026 (autos do processo, d. Contrato social G S Terraplanagem Ltda.pdf, p. 6)

A análise das cláusulas do referido instrumento societário consolidado e arquivado na JUCISRS afasta toda e qualquer dúvida suscitada pelas recorrentes.

Pela **Cláusula Primeira e Cláusula Segunda do ato de alteração**, a titular **Lisandra Elisa Schwert** (CPF nº 000.895.770-35 e RG nº 4083104887/SJS-PR, cuja identidade e assinatura digital também estão comprovadas pela CNH-e emitida pela SENATRAN) promoveu a **transformação jurídica de Empresário Individual em Sociedade Empresária Limitada**, alterando o nome empresarial de "Lisandra Elisa Schwert" para **"G & S Transporte e Terraplanagem Ltda."**, mantendo inalterado o **CNPJ nº 46.592.877/0001-10** e o histórico de atividades iniciadas em **01/06/2022** (Cláusula Quarta da Consolidação). Pela **Cláusula Terceira da Consolidação**, o objeto social contempla

expressamente o CNAE **43.13-4/00 (Obras de Terraplenagem)** e o CNAE **49.30-2/02 (Transporte rodoviário de carga)**, em total aderência ao objeto do Pregão Eletrônico nº 19/2026. Pela **Cláusula Quinta da Consolidação**, o capital social totalmente subscrito e integralizado de R$ 15.000,00 pertence em sua totalidade (15.000 quotas) à sócia única **Lisandra Elisa Schwert**. E, de forma decisiva para afastar a tese de defeito de representação arguida pela Pampeana Agro Terraplenagem Ltda., a **Cláusula Oitava do Contrato Social Consolidado** estabelece textualmente:

> Clausula Oitava: A administração da sociedade é exercida pela sócia LISANDRA ELISA SCHWERT, ao qual cabe a responsabilidade e a representação ativa e passiva da sociedade, em juízo ou fora dele, podendo praticar todos os atos compreendidos no objeto social.

Ademais, conforme certificado no **Termo de Autenticação da JUCISRS**, o contrato social consolidado foi assinado em **16 de julho de 2026**, protocolado em **21 de julho de 2026** e deferido em **23 de julho de 2026**, razão pela qual, por força expressa do **art. 36 da Lei Federal nº 8.934/1994**, os efeitos jurídicos do arquivamento retroagiram à data de sua assinatura em **16/07/2026**, ou seja, mais de dois meses e meio antes da abertura da sessão pública do Pregão Eletrônico nº 19/2026 (ocorrida em 05/10/2026).

Não há que se falar, tampouco, em ofensa ao **art. 64 da Lei nº 14.133/2021**. Conforme dispõe o inciso I do caput e o § 1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, reproduzidos nos itens 7.14.1 e 7.15 do Edital, é plenamente legítima e obrigatória a admissão de documentos ou esclarecimentos destinados à **complementação de informações acerca de documentos já apresentados (como o cadastro no SICAF, o cartão CNPJ e os atestados vinculados ao mesmo CNPJ) e que comprovem fatos preexistentes à época da abertura do certame**. Como o registro na JUCISRS ocorreu em **23/07/2026** (com efeitos desde 16/07/2026), a condição jurídica de Sociedade Empresária Limitada e a investidura da Sra. Lisandra Elisa Schwert nos poderes de sócia-administradora constituem **fatos jurídicos preexistentes à sessão pública de 05/10/2026**, cuja comprovação documental nos autos confirma a plena validade da proposta e de todas as declarações por ela subscritas, em perfeita harmonia com o entendimento firmado pela 3ª Turma e pela 12ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

> EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. FORMALISMO MODERADO. SEGURANÇA DENEGADA. I. CASO EM EXAME:1. Apelação em mandado de segurança impetrado contra ato que habilitou empresa em Pregão Eletrônico, sobre serviços de transporte de distribuição de gêneros

> alimentícios para Organizações Militares do Exército Brasileiro presentes no Estado do Rio Grande do Sul. A sentença concedeu a segurança para anular os atos administrativos de adjudicação, homologação e contratação da empresa vencedora, por entender que a comprovação da habilitação técnica exigiria a apresentação da Carteira Nacional de Habilitação (CNH). II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:2. Há três questões em discussão: (i) a interpretação da exigência editalícia de profissional devidamente habilitado na categoria relativa ao transporte a ser utilizado; (ii) a suficiência dos contratos de trabalho apresentados pela empresa vencedora para comprovar essa habilitação; e (iii) a aplicação do princípio do formalismo moderado em processos licitatórios, de forma a permitir a juntada de documento em momento posterior. III. RAZÕES DE DECIDIR:3. A preliminar de inépcia recursal é afastada, pois as razões recursais permitem identificar a impugnação aos fundamentos da sentença.4. A exigência do item 9.11.3.2 do edital, que requer profissional devidamente habilitado na categoria relativa ao transporte a ser utilizado, não deve ser interpretada restritivamente à apresentação da CNH, uma vez que o edital não especificou o documento para comprovação.5. A Administração considerou os contratos de trabalho apresentados pela empresa vencedora como elementos de prova suficientes para a qualificação técnica, e essa interpretação é razoável, não cabendo ao Poder Judiciário adentrar no mérito administrativo para afastá-la.6. A aplicação do princípio do formalismo moderado, positivado no art. 12 da Lei nº 13.144/2021, permite o saneamento de erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, como a juntada posterior das CNHs que complementaram os contratos de trabalho.7. A desclassificação de um licitante sem a oportunidade de sanear seus documentos de habilitação, especialmente quando a condição de fato é pré-existente e a proposta é a mais vantajosa, contraria o interesse público e os princípios da isonomia e igualdade. IV. DISPOSITIVO E TESE:8. Recursos de apelação providos para denegar a segurança requerida.Tese de julgamento: 9. Em processos licitatórios, relativamente à interpretação das regras editalícias quanto à habilitação técnica e à possibilidade de complementação da documentação, deve haver a observância do princípio do formalismo moderado, tendo por finalidade a busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. (TRF4, ApRemNec 5013508-41.2022.4.04.7102, 3ª Turma , Relator para Acórdão RAPHAEL DE BARROS PETERSEN , julgado em 16/09/2025)

No mesmo sentido caminha o entendimento da 12ª Turma do TRF4 na Apelação Cível nº 5008237-95.2024.4.04.7000 e da 3ª Turma do TRF4 na Apelação Cível nº 5008091-39.2024.4.04.7102, segundo os quais a verificação ou complementação de documento comprobatório de situação fática e jurídica preexistente à abertura da licitação constitui aplicação legítima do **formalismo moderado** para preservar a proposta mais vantajosa à Administração.

4.5. Da Qualificação Técnico-Operacional: Continuidade da Pessoa Jurídica na Transformação Societária e Suficiência Material dos Atestados Apresentados

Insurgem-se ambas as recorrentes contra a **qualificação técnico-operacional** da

recorrida G & S Transporte e Terraplanagem Ltda. sob dois fundamentos distintos: primeiro, alegam a **V.R. Terraplenagem Ltda.** (item 12 de seu recurso) e a **Pampeana Agro Terraplenagem Ltda.** (item 4 de seu recurso) que o Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Prefeitura Municipal de Restinga Sêca (referente à Ata de Registro de Preços nº 047/2024) não poderia ser aceito porque foi expedido em nome de **"Lisandra Elisa Schwert ME"**, com endereço na BR 472, Km 79, Sesmaria Rocha, em Itaqui/RS, embora sob o mesmo CNPJ nº 46.592.877/0001-10; segundo, sustenta a **V.R. Terraplenagem Ltda.** (item 13 de seu recurso) que nenhum dos dois atestados apresentados (o da Prefeitura de Restinga Sêca, referente a 700 horas de escavadeira hidráulica com operador e combustível, e o da empresa Fuchs Terraplanagem, referente à locação mensal de escavadeira hidráulica de 22 toneladas e caminhão caçamba 6x2 com escavação e transporte de aproximadamente 30.000 m³ de materiais mistos para contenção em gabião na RSC-149) comprovaria os quantitativos e as especificações exatas do Termo de Referência.

Nenhuma das duas impugnações merece acolhida, pois destoam da disciplina do Direito Societário, do **art. 67 da Lei nº 14.133/2021**e das regras objetivas estabelecidas na página 8 do Termo de Referência.

No tocante ao **primeiro ponto (transformação societária e identidade da pessoa jurídica)**, cumpre distinguir, à luz do Código Civil (arts. 968, § 3º, e 1.113) e da Lei de Registros Públicos de Empresas Mercantis (Lei nº 8.934/1994), a figura da **transformação de tipo jurídico** das operações de cessão avulsa de ativos entre empresas distintas. Na transformação societária, o empresário individual converte seu registro em sociedade empresária limitada (neste caso, sociedade limitada unipessoal titularizada pela mesma pessoa natural, Sra. Lisandra Elisa Schwert) **sem que haja dissolução, liquidação ou extinção da pessoa jurídica anterior e sem criação de um novo sujeito de direito**. Trata-se rigorosamente da **mesma pessoa jurídica**, que conserva inalterado o seu número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (**CNPJ nº 46.592.877/0001-10**), sua data de início de atividades (**01/06/2022**), seu acervo técnico-operacional, seu corpo diretivo e sua titularidade.

O instrumento de **Alteração e Consolidação arquivado na JUCISRS sob o nº 43212251061** demonstra documentalmente toda a cadeia registral: no preâmbulo da página 3, consta expressamente que Lisandra Elisa Schwert, na qualidade de titular da empresa individual **"LISANDRA ELISA SCHWERT, com sede na Esc BR 472, KM 79, Sesmaria Rocha, Itaqui-RS, CEP 96.650-000, com registro nessa Junta Comercial, inscrito no**

CNPJ 46.592.877/0001-10", resolveu: na Cláusula Primeira, **transformar a empresa para Sociedade Limitada**; na Cláusula Segunda, **alterar o nome empresarial para G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.**; e, na Cláusula Quarta, **alterar sua sede para a Estrada Vila Rosa, s/n, Vila Rosa, Restinga Seca-RS, CEP 97.200-000**. Fica, assim, provado por documento público dotado de fé pública registral que "Lisandra Elisa Schwert ME" (sediada em Itaqui/RS) e "G & S Transporte e Terraplanagem Ltda." (sediada em Restinga Sêca/RS) são **exatamente o mesmo ente jurídico inscrito sob o CNPJ nº 46.592.877/0001-10**. Diferentemente das hipóteses em que uma empresa tenta utilizar atestados de pessoa jurídica estranha mediante simples compra de ativos sem operação societária formal (distinção bem delineada pela Vigésima Segunda Câmara Cível do TJRS na Apelação Cível nº 5279932-66.2024.8.21.0001), aqui há **unicidade subjetiva e transformação societária devidamente arquivada na Junta Comercial**, preservando-se na íntegra o acervo técnico-operacional da licitante, em consonância com o princípio da unicidade da pessoa jurídica reconhecido pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça no AREsp nº 1.457.970/SP.

No tocante ao **segundo ponto (suficiência material e quantitativa dos atestados de capacidade técnica)**, é fundamental confrontar a exigência contida no **Termo de Referência (página 8)** com o comando do **art. 67, inciso II e § 2º, da Lei nº 14.133/2021**. O dispositivo legal regulamenta a qualificação técnico-operacional nos seguintes termos:

> 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 prova de 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.
§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.
§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos.
§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.
§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do caput deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade profissional competente no Brasil.
§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do caput deste artigo.
§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.
§ 10. Em caso de apresentação por licitante de atestado de desempenho anterior emitido em favor de consórcio do qual tenha feito parte, se o atestado ou o contrato de constituição do consórcio não identificar a atividade desempenhada por cada consorciado individualmente, serão adotados os seguintes critérios na avaliação de sua qualificação técnica:
I - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio homogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada empresa consorciada na proporção quantitativa de sua participação no consórcio, salvo nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual, em que todas as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada uma das empresas consorciadas;
II - caso o atestado tenha sido emitido em favor de consórcio heterogêneo, as experiências atestadas deverão ser reconhecidas para cada consorciado de acordo com os respectivos campos de atuação, inclusive nas licitações para contratação de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente

> intelectual.
> § 11. Na hipótese do § 10 deste artigo, para fins de comprovação do percentual de participação do consorciado, caso este não conste expressamente do atestado ou da certidão, deverá ser juntada ao atestado ou à certidão cópia do instrumento de constituição do consórcio.
> § 12. Na documentação de que trata o inciso I do caput deste artigo, não serão admitidos atestados de responsabilidade técnica de profissionais que, na forma de regulamento, tenham dado causa à aplicação das sanções previstas nos incisos III e IV do caput do art. 156 desta Lei em decorrência de orientação proposta, de prescrição técnica ou de qualquer ato profissional de sua responsabilidade.

Por sua vez, o **Termo de Referência do Edital nº 09/2026**, ao disciplinar a **Qualificação Técnica** na página 8, estabeleceu de forma objetiva e taxativa os requisitos mínimos exigidos dos licitantes:

> Qualificação Técnica
>
> Atestado de Capacidade Técnica (Operacional - Comprovação de aptidão para prestação de serviços similares de complexidade operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o serviço 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.
>
> Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:
>
> Serviços de Terraplanagem
>
> Será admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo de 50%, a apresentação e o somatório de diferentes atestados executados de forma concomitante.

Observe-se com atenção o que o instrumento convocatório efetivamente exigiu: a comprovação de aptidão para prestação de **serviços similares** de complexidade operacional equivalente ou superior, emitidos por **pessoas jurídicas de direito público ou privado**, tendo como característica mínima **"Serviços de Terraplanagem"**, admitindo-se o somatório de atestados para comprovação do **quantitativo mínimo de 50% (cinquenta por cento)**. Como o volume total estimado no Termo de Referência é de **27.295,45 m³** (sendo 12.131,31 m³ no Item 1 e 15.164,14 m³ no Item 2), o quantitativo mínimo de 50% corresponde a **13.647,72 m³** no global (ou a 6.065,65 m³ para o Item 1 e 7.582,07 m³ para o Item 2).

Analisando-se os dois atestados apresentados pela recorrida (cujo teor é detalhado de forma incontroversa no item 13 do próprio recurso da V.R. Terraplenagem Ltda. e nas

contrarrazões), verifica-se que:

Primeiro, o **atestado emitido pela empresa privada Fuchs Terraplanagem (CNPJ nº 65.844.469/0001-52)** certifica que a recorrida executou, no período de 15/04/2026 a 15/08/2026, mediante disponibilização de escavadeira hidráulica de 22 toneladas e caminhão caçamba 6x2, serviços de **escavação e transporte de aproximadamente 30.000 m³ (trinta mil metros cúbicos) de materiais mistos (solo, pedra, entulhos, cascalho e vegetação)** para obra de contenção em gabião na rodovia **RSC-149, no município de Faxinal do Soturno/RS**. Note-se que a escavação e o transporte de **30.000 m³** de solo, pedra e cascalho em obra rodoviária possui complexidade operacional **equivalente ou até superior** à escavação e transporte de solo de 1ª categoria (que é o material de mais fácil desagregação na engenharia civil), e o volume certificado de **30.000 m³ supera não apenas o mínimo de 50% exigido no edital (13.647,72 m³), mas supera a própria totalidade (100%) do volume estimado para toda a licitação (27.295,45 m³)**. Além disso, o fato de o contrato ter sido firmado com pessoa jurídica de direito privado sob modelagem de locação mensal de equipamentos com operação de escavação e transporte de 30.000 m³ atende integralmente ao Termo de Referência, que admite expressamente atestados emitidos por **"pessoas jurídicas de direito público ou privado"** para serviços similares.

Segundo, em acréscimo e reforço ao primeiro documento, o **atestado emitido pela Prefeitura Municipal de Restinga Sêca**, referente à Ata de Registro de Preços nº 047/2024, certifica a execução de **700 (setecentas) horas de máquina escavadeira hidráulica com operador e combustível** em serviços de recuperação, manutenção e melhorias de vias urbanas e estradas municipais. Tomando-se a produtividade padrão de 60 m³/hora para escavadeira hidráulica de 18 a 22 toneladas, as **700 horas de operação de escavadeira hidráulica** correspondem a uma capacidade operacional equivalente a **42.000 m³** de movimentação de terra, e superam em mais de 50% o total de **454,92 horas-máquina** necessárias para executar integralmente o contrato ora licitado pelo Município de Dona Francisca.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal Regional Federal da 4ª Região e do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul é remansosa no sentido de que a qualificação técnico-operacional deve aferir a **aptidão para o desempenho de atividades similares e compatíveis**, sendo vedado exigir que os atestados reproduzam com identidade absoluta a nomenclatura ou os códigos SINAPI da planilha licitada, sob pena de restrição ilegal à competitividade:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO. SANEAR DE DOCUMENTAÇÃO APÓS PRAZO INICIAL. FORMALISMO MODERADO. INEXEQUIBILIDADE NÃO DEMONSTRADA. MANUTENÇÃO DA HABILITAÇÃO DA LICITANTE VENCEDORA. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME:1. Apelação interposta por empresa contra sentença que julgou improcedente pedido de declaração de nulidade do processo licitatório referente ao pregão eletrônico n.º 07/2023, mantendo a habilitação da empresa concorrente vencedora, que inicialmente apresentou documentação com irregularidades, posteriormente sanadas mediante prazo adicional concedido pelo pregoeiro. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:1. Há três questões em discussão: (i) a legalidade e a regularidade da prorrogação do prazo para apresentação de documentação complementar pela licitante vencedora; (ii) a observância dos princípios constitucionais e administrativos que regem o procedimento licitatório, especialmente legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo; (iii) a alegada inexequibilidade da proposta da empresa vencedora e a suficiência da comprovação da qualificação técnico-profissional. III. RAZÕES DE DECIDIR:1. A apresentação inicial de documentação com irregularidades pela licitante vencedora, regularizada após concessão de prazo adicional pelo pregoeiro, não configura, por si só, ato ilegal ou abusivo, tampouco demonstra favorecimento ou violação aos princípios da isonomia, competitividade e impessoalidade no certame.2. O edital previa expressamente a possibilidade de saneamento de falhas na documentação, mediante despacho fundamentado e registro em ata, em consonância com o art. 43 da Lei nº 8.666/1993, o que legitima a atuação do pregoeiro e a adoção do formalismo moderado.3. A qualificação técnica da empresa vencedora restou comprovada por meio de diversos atestados de capacidade técnica, atendendo aos requisitos do edital, que exigem comprovação de serviços que guardem semelhança com o objeto licitado, não sendo necessária a identidade absoluta.4. A alegação de inexequibilidade da proposta não foi robustamente demonstrada, sendo insuficiente a mera comparação com valores de outras propostas ou a exigência de garantia adicional, cuja necessidade foi reconhecida e calculada pela Administração.5. A Administração Pública agiu dentro dos limites de sua discricionariedade, buscando a proposta mais vantajosa para o interesse público, o que afasta a intervenção judicial no mérito administrativo, respeitando a presunção de legalidade e regularidade dos atos. IV. DISPOSITIVO E TESE:1. Recurso de apelação desprovido.Tese de julgamento: 1. A Administração Pública pode conceder prazo adicional para saneamento de falhas na documentação de licitante, desde que fundamentado e registrado, aplicando o formalismo moderado para garantir a seleção da proposta mais vantajosa e o interesse público.2. A inexequibilidade da proposta deve ser demonstrada de forma objetiva e robusta, não se admitindo alegações genéricas ou meras comparações com outras propostas.3. A comprovação da qualificação técnica exige documentos que demonstrem aptidão para o objeto licitado, admitindo-se a semelhança dos serviços prestados, sem exigir identidade absoluta. _____Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 5º, inc. LV, e 37, inc. XXI; Lei nº 8.666/1993, arts. 30, II, § 1º, I, e 43; Lei nº 12.016/2009, arts. 1º e 2º; CPC/2015, art. 51, p.u.Jurisprudência relevante citada: TRF4, AG

> 50018501520244040000, Rel. Rony Ferreira, 12ª Turma, j. 19/06/2024; TRF4, AG 50131438420214040000, Rel. Victor Luiz dos Santos Laus, 4ª Turma, j. 30/06/2021. (TRF4, AC 5008237-95.2024.4.04.7000, 12ª Turma , Relator para Acórdão JOÃO PEDRO GEBRAN NETO , julgado em 23/07/2025)

Assim, resta comprovado que os dois atestados apresentados pela recorrida demonstram experiência anterior robusta, pertinente e em volumes superiores ao exigido no instrumento convocatório.

4.6. Do Enfrentamento das Demais Arguições Formais da Recorrente V.R. Terraplenagem Ltda. (Erros Materiais de Digitação, Certidão Positiva com Efeito de Negativa, Datas de Emissão e Cadastro Estadual)

Cumpre, por fim, rebater de forma individualizada as demais insurgências de cunho formal suscitadas nos itens 9, 10, 11, 14 e 15 do recurso administrativo interposto por **V.R. Terraplenagem Ltda.**, demonstrando que nenhuma delas possui aptidão jurídica para invalidar a habilitação da licitante vencedora:

Quanto ao **item 9 do recurso (erro material de digitação de um dígito no CNPJ abaixo da assinatura na proposta e na declaração)**: aponta a recorrente que, embora o cabeçalho da proposta e da declaração indiquem corretamente o CNPJ **46.592.877/0001-10**, no campo abaixo da assinatura constou o número **56.592.877/0001-10**. Trata-se de **erro material de digitação de um único algarismo** (troca do primeiro dígito "4" pelo dígito vizinho "5" no teclado numérico), facilmente perceptível *primo ictu oculi*. Todos os demais algarismos (6.592.877/0001-10), o cabeçalho dos próprios documentos, a razão social (G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.), o nome e o CPF da sócia-administradora signatária (Lisandra Elisa Schwert, CPF 000.895.770-35) e a submissão eletrônica via credencial exclusiva da licitante no Portal de Compras do Governo Federal identificam com absoluta certeza e segurança jurídica a empresa proponente. Nos termos do **art. 12, inciso III, e do art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021**e dos **itens 7.15 e 11.8 do Edital**, mero erro tipográfico que não compromete a identificação da parte nem a substância do ato jamais pode ensejar a exclusão de licitante.

Quanto ao **item 10 do recurso (apresentação de Certidão Conjunta Federal RFB/PGFN Positiva com Efeitos de Negativa)**: alega a recorrente que, embora a certidão conjunta expedida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional seja formalmente válida, o fato de ser "positiva com efeitos de negativa" revelaria passivo tributário com exigibilidade suspensa que deveria ser sopesado contra a

recorrida. O argumento afronta texto expresso de lei complementar tributária. Com efeito, o **art. 206 da Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional)** estatui de forma cogente:

> Art. 206. Tem os mesmos efeitos previstos no artigo anterior a certidão de que conste a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa.

Em estrita observância ao art. 206 do CTN e à Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.751/2014 (expressamente citada na página 7 do Termo de Referência), a **Certidão Positiva com Efeitos de Negativa (CPEND)** possui, por determinação legal, **exatamente a mesma eficácia jurídica liberatória da Certidão Negativa de Débitos (CND)**. Além disso, a **Declaração de Situação do Fornecedor no SICAF** comprova que a regularidade fiscal perante a Receita Federal e a PGFN foi validada de forma **automática** pelo sistema integrador federal, com validade vigente até **11/04/2027**, acompanhada da regularidade do FGTS (válida até 13/11/2026), da Justiça do Trabalho (válida até 28/03/2027), da Receita Estadual (válida até 27/11/2026) e da Receita Municipal (válida até 14/11/2026). Pretender discriminar ou inabilitar licitante que apresenta certidão positiva com efeitos de negativa válida configuraria ilegalidade manifesta e abuso de poder administrativo.

Quanto ao **item 11 do recurso (datação da proposta readequada, da declaração e do atestado em 06/10/2026, dia seguinte à sessão pública de 05/10/2026)**: questiona a recorrente o fato de tais documentos estarem datados de **06/10/2026**, quando a abertura da sessão pública ocorreu em **05/10/2026**. A insurgência carece de lógica procedimental. No pregão eletrônico sob o rito da Lei nº 14.133/2021, a sessão pública iniciou-se em 05/10/2026 às 09h00min com a fase competitiva de lances e negociação. Encerrada a disputa, o Pregoeiro convoca o licitante mais bem classificado para, no prazo de **24 (vinte e quatro) horas**, enviar a **proposta readequada ao último lance ofertado** (item 5.22.4 na página 8 do Edital) e os **documentos de habilitação não contemplados no SICAF** (item 7.12.1 na página 12 do Edital). É evidente, portanto, que a proposta readequada ao valor final negociado em 05/10/2026 e os documentos expedidos e enviados dentro da janela de 24 horas (que se encerrava em 06/10/2026 ou 07/10/2026, conforme o horário da convocação) ostentem a data de sua efetiva confecção e assinatura digital (**06/10/2026**), dentro do prazo editalício. Ademais, mesmo no tocante ao atestado da empresa Fuchs Terraplanagem emitido em 06/10/2026, o documento certifica fatos pretéritos integralmente executados entre **15/04/2026 e 15/08/2026** (portanto, concluídos quase dois meses antes da abertura da licitação), sendo pacífico que a data de emissão formal do atestado ou da declaração dentro do

prazo de convocação de 24 horas é plenamente regular.

Quanto ao **item 14 do recurso (alegação de divergência de dígitos no CNPJ e data ilegível na certidão judicial cível negativa)**: aponta a recorrente que na certidão judicial cível negativa constaria o CNPJ 46.592.877/8881-18 e a data "81 de outubro de 2026". Observa-se, de plano, pela própria natureza da troca dos caracteres (0001-10 lido como 8881-18 e 01 ou 06 lido como 81), tratar-se de típico artefato de reconhecimento óptico de caracteres (OCR) sobre os algarismos zeros (0) ou seis (6), que são confundidos com o algarismo oito (8) na transcrição automatizada de texto. Mais importante ainda: consultando-se a página 8 do **Termo de Referência (Qualificação Econômico-Financeira)**, verifica-se que o edital exigiu **"Certidão negativa de insolvência civil"** apenas *"caso se trate de pessoa física, desde que admitida a sua participação na licitação (art. 5º, inciso II, alínea c, da Instrução Normativa Seges/ME nº 116, de 2021), ou de sociedade simples"*, exigindo das sociedades empresárias apenas a **"Certidão negativa de falência expedida pelo distribuidor da sede do fornecedor - Lei nº 14.133, de 2021, art. 69, caput, inciso II)"**. Além disso, a página 12 do Edital preceitua que **"a verificação pelo pregoeiro, em sítios eletrônicos oficiais de órgãos e entidades emissores de certidões constitui meio legal de prova, para fins de habilitação"**, e a situação da empresa perante o SICAF e o Poder Judiciário estadual encontra-se plenamente regular e verificável eletronicamente.

Quanto ao **item 15 do recurso (abertura da inscrição estadual no CGCTE/RS em 21/08/2026 e registro da natureza jurídica anterior de Empresário no cadastro estadual)**: sustenta a recorrente que a inscrição estadual da recorrida no Cadastro Geral de Contribuintes de Tributos Estaduais do Rio Grande do Sul (CGCTE/RS) foi aberta em 21/08/2026 e ainda exibia a natureza jurídica de "Empresário", ao passo que o CNPJ exibe "Sociedade Empresária Limitada". Essa circunstância também encontra explicação lógica e documental completa nos autos: a empresa iniciou suas atividades em **01/06/2022** no município de Itaqui/RS e, em **julho de 2026**, transferiu sua sede para o município de Restinga Sêca/RS e transformou-se em Sociedade Empresária Limitada (registro JUCISRS nº 43212251061 de 23/07/2026). Em razão da inclusão da atividade de transporte rodoviário intermunicipal de cargas e da mudança de município de sede em julho de 2026, a empresa providenciou sua inscrição estadual no CGCTE/RS em **21/08/2026** (anteriormente à sessão pública do pregão), estando com sua **Regularidade Fiscal Estadual plenamente válida e certificada até 27/11/2026**, conforme atesta o extrato oficial do SICAF. Eventual defasagem de sincronização interna do banco de dados da Receita Estadual quanto à atualização da

etiqueta de natureza jurídica (que já está atualizada na Junta Comercial desde 23/07/2026, na Receita Federal/CNPJ e no SICAF como "Sociedade Empresária Limitada") constitui questão burocrática interna do órgão fazendário estadual que em nada afeta a personalidade jurídica, a regularidade fiscal estadual ou a capacidade operacional da licitante vencedora, além de o objeto licitado (serviço de terraplanagem bruta, item 7.02 da lista anexa à Lei Complementar nº 116/2003) sujeitar-se primordialmente à tributação municipal pelo ISSQN, e não ao ICMS estadual.

4.7. Quadro-Síntese da Análise Jurídica das Impugnações Recursais

Para facilitar a visualização gerencial pela Autoridade Competente e pelo(a) Pregoeiro(a) Oficial, consolida-se na tabela abaixo a correlação objetiva entre cada ponto impugnado nos recursos administrativos, a prova documental constante dos autos e a conclusão jurídica aplicável:

Ponto Impugnado	Origem do Recurso	Elemento Probatório nos Autos	Fundamento Legal e Editalício	Conclusão Jurídica
1. Exequibilidade do preço global de R$ 174.500,00 (60,17% do orçado)	V.R. Terraplenagem Ltda.	Planilha Analítica de Custos comprovando R$ 383,58/h, 60 m³/h, 454,92 horas para 27.295,45 m³ e lucro líquido de R$ 26,96/h	Art. 59, §§ 2º, 4º e 5º, da Lei nº 14.133/2021; itens 6.7.3, 6.7.4 e 6.8 do Edital	**Improcedente.** Presunção relativa elidida por composição analítica de custos. Exigir garantia adicional (R$ 71.999,15).
2. Lacuna no preenchimento da coluna do Item 2 na planilha	V.R. Terraplenagem Ltda.	Julgamento por menor preço global em lote único; Planilha de Custos soma	Art. 12, III, da Lei nº 14.133/2021; itens 1.2, 5.5, 6.10, 6.10.1 e	**Improcedente.** Erro formal sanável sem alteração do valor global de

readequada		os 2 itens (12.131,31 m³ + 15.164,14 m³ = 27.295,45 m³)	11.8 do Edital	R$ 174.500,00. Recomenda-se retificação aritmética.
3. Ausência de Contrato Social e de poderes da signatária Lisandra Elisa Schwert	Pampeana Agro Terraplenagem Ltda.	Registro JUCISRS nº 43212251061 de 23/07/2026 (Cláusula 8ª atribui administração a Lisandra); CNH-e; CRC e Declaração SICAF	Arts. 64, 66 e 70, II, da Lei nº 14.133/2021; art. 36 da Lei nº 8.934/1994; itens 7.1 e 7.11 do Edital	**Improcedente.** Habilitação jurídica suprida pelo SICAF e comprovada pelo Contrato Consolidado registrado na JUCISRS em 23/07/2026.
4. Aproveitamento de atestado emitido a "Lisandra Elisa Schwert ME" (CNPJ 46.592.877/0001-10)	V.R. Terraplenagem e Pampeana Agro	Alteração e Consolidação na JUCISRS comprova transformação de Empresário Individual em Ltda. mantendo o mesmo CNPJ 46.592.877/0001-10	Art. 67 da Lei nº 14.133/2021; continuidade da pessoa jurídica na transformação societária	**Improcedente.** Trata-se da mesma pessoa jurídica sob o mesmo CNPJ, mantendo-se integralmente seu acervo técnico.
5. Suficiência quantitativa e qualitativa dos Atestados de	V.R. Terraplenagem Ltda.	Atestado Fuchs (30.000 m³ de escavação e transporte na	Art. 67, II e § 2º, da Lei nº 14.133/2021; página 8 do	**Improcedente.** Quantitativos atestados superam com

Capacidade Técnica		RSC-149) + Atestado Restinga Sêca (700 h de escavadeira) superam 100% do objeto	Termo de Referência (mínimo de 50% em serviços similares)	folga o mínimo de 50% (13.647,72 m³) e até a totalidade licitada (27.295,45 m³).
6. Erro de digitação de 1 dígito do CNPJ abaixo da assinatura ("56" em vez de "46")	V.R. Terraplenagem Ltda.	Cabeçalho, razão social, CPF da representante, SICAF e JUCISRS identificam inequivocamente o CNPJ 46.592.877/0001-10	Art. 12, III, e art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021; itens 7.15 e 11.8 do Edital	**Improcedente.** Mero lapso material de digitação sem qualquer prejuízo à identificação da proponente ou à validade do ato.
7. Certidão Federal RFB/PGFN Positiva com Efeitos de Negativa	V.R. Terraplenagem Ltda.	Certidão válida até 11/04/2027 registrada automaticamente no SICAF	Art. 206 do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966); página 7 do Termo de Referência	**Improcedente.** A certidão positiva com efeito de negativa possui os mesmos efeitos legais da certidão negativa (art. 206 do CTN).
8. Documentos datados de	V.R. Terraplenagem	Envio dentro do prazo de 24h	Art. 64, § 1º, da Lei nº	**Improcedente.** Emissão da

06/10/2026 (pós-sessão de 05/10/2026) e Certidão Cível / CGCTE	Ltda.	após a sessão de 05/10/2026; regularidade cadastral e fiscal atestada no SICAF e JUCISRS	14.133/2021; itens 5.22.4, 7.12, 7.12.1 e 7.15 do Edital	proposta ajustada no prazo de 24h da convocação é regular e falhas materiais de leitura OCR são sanáveis.

4.8. Da Avaliação de Riscos Jurídicos e das Recomendações Operacionais de Cautela Administrativa

Em atenção às boas práticas de governança pública previstas no **art. 11, parágrafo único, e no art. 53 da Lei nº 14.133/2021**, bem como no **art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB)**, cumpre avaliar os cenários e riscos envolvidos na decisão administrativa:

A manutenção da classificação e da habilitação da recorrida **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.** apresenta **baixo risco jurídico** e **elevado benefício econômico ao interesse público**, porquanto amparada na comprovação analítica da exequibilidade do preço (gerando economia de **R$ 115.499,00** frente ao orçamento estimado), no registro societário oficial perante a JUCISRS, na regularidade ativa perante o SICAF e na jurisprudência consolidada do STJ, do TRF4 e do TJRS acerca do formalismo moderado e da presunção relativa do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Em contrapartida, eventual acolhimento dos recursos para desclassificar ou inabilitar a primeira colocada sem vício material insanável acarretaria **risco jurídico elevado** de invalidação judicial via mandado de segurança por excesso de formalismo e dano ao erário municipal decorrente da contratação por preço superior.

Todavia, para blindar integralmente o procedimento administrativo e assegurar a perfeita execução contratual sem brechas para questionamentos futuros ou inadimplemento, recomenda-se ao(à) Pregoeiro(a) Oficial e à Autoridade Superior a adoção de **quatro cautelas operacionais objetivas**:

A primeira cautela consiste em determinar que a licitante vencedora **G & S**

Transporte e Terraplanagem Ltda. apresente, em ato de mero saneamento formal nos termos da página 11 do Edital, a **planilha comercial readequada com o desmembramento aritmético explícito dos valores unitários e subtotais entre o Item 1 (12.131,31 m³) e o Item 2 (15.164,14 m³)**, mantendo rigorosamente inalterado o valor global vencedor de **R$ 174.500,00**, a fim de que o instrumento contratual possua parâmetros unitários claros para fins de medição e eventual apostilamento ou aditivo futuro (conforme página 10 do Edital).

A segunda cautela consiste em proceder, nos termos da página 12 do Edital ("A verificação pelo pregoeiro, em sítios eletrônicos oficiais de órgãos e entidades emissores de certidões constitui meio legal de prova, para fins de habilitação"), à **conferência eletrônica direta da autenticidade da certidão judicial negativa de falência/cível** no portal oficial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul pelo CNPJ correto da licitante (46.592.877/0001-10), anexando o respectivo comprovante de validação aos autos do processo administrativo.

A terceira cautela consiste em exigir da licitante vencedora, como condição para a formalização contratual, a prestação da **garantia adicional obrigatória prevista no art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021** e no **item 6.7.4 do Edital nº 09/2026**, no valor de **R$ 71.999,15** (correspondente à diferença entre 85% do valor orçado pela Administração, isto é, R$ 246.499,15, e o valor da proposta vencedora de R$ 174.500,00), bem como a apresentação da **relação de maquinário disponível** exigida na página 8 do Termo de Referência ("Lista de equipamentos próprios ou alugados disponíveis - poderá ser apresentado na assinatura do contrato"), compatível com os equipamentos declarados em sua Planilha de Custos (3 escavadeiras hidráulicas de 22 e 18 toneladas, 2 caminhões caçamba 6x2 de 12 m³ e 1 trator/plaina).

A quarta cautela consiste em determinar ao fiscal técnico designado para o contrato o **acompanhamento rigoroso do cronograma de execução física de 30 (trinta) dias** e das medições topográficas de corte e aterro, observando-se estritamente a regra da página 6 do Termo de Referência segundo a qual o pagamento somente será efetuado em duas parcelas pós-medidas (50% após a conclusão e aceite da primeira metade dos serviços e 50% após a conclusão e fiscalização de 100% do objeto).

5. DA CONCLUSÃO E DAS RECOMENDAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto, com fundamento nos **arts. 5º, 11, 12, inciso III, 53, 59, §§ 2º, 4º e 5º, 64, § 1º, 66, 67, 70, inciso II, e 165 da Lei Federal nº 14.133/2021**, no **art.**

206 da Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), no **art. 36 da Lei nº 8.934/1994**e nas disposições do **Edital nº 09/2026 (Pregão Eletrônico nº 19/2026)**, esta Procuradoria Jurídica opina no sentido de:

a) **CONHECER** dos recursos administrativos interpostos pelas licitantes **V.R. Terraplenagem Ltda.** e **Pampeana Agro Terraplenagem Ltda.**, bem como das contrarrazões apresentadas pela recorrida **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.**, por preencherem os pressupostos legais e editalícios de admissibilidade;

b) **NO MÉRITO, NEGAR PROVIMENTO INTEGRAL** ao recurso administrativo interposto por **V.R. Terraplenagem Ltda.** e **NEGAR PROVIMENTO INTEGRAL** ao recurso administrativo interposto por **Pampeana Agro Terraplenagem Ltda.**, mantendo-se incólume a decisão que declarou classificada em primeiro lugar e habilitada a empresa **G & S Transporte e Terraplanagem Ltda.** (CNPJ nº 46.592.877/0001-10) pelo valor global de **R$ 174.500,00** (cento e setenta e quatro mil e quinhentos reais), tendo em vista a comprovação analítica da exequibilidade de sua proposta, a demonstração documental de sua existência jurídica, transformação societária e poderes de representação perante a JUCISRS e o SICAF, e a plena comprovação de sua qualificação técnico-operacional e regularidade fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira;

c) **RECOMENDAR** ao(à) Pregoeiro(a) Oficial que, em sede de saneamento formal nos termos do art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 e da página 11 do Edital, solicite à licitante vencedora o envio da planilha comercial readequada com a explicitação do rateio aritmético dos preços unitários e subtotais entre o Item 1 (12.131,31 m³) e o Item 2 (15.164,14 m³), **sem qualquer majoração ou alteração do valor global de R$ 174.500,00**, bem como junte aos autos a validação eletrônica da certidão negativa judicial cível/falimentar extraída do portal oficial do TJRS pelo CNPJ nº 46.592.877/0001-10;

d) **RECOMENDAR** que, mantida a decisão pelo(a) Pregoeiro(a) Oficial em juízo de reconsideração, sejam os autos imediatamente remetidos à **Autoridade Superior (Prefeito Municipal de Dona Francisca/RS)**, nos termos do **art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021**e do item 8.5 do Edital, para prolação da decisão administrativa final, adjudicação do objeto e homologação do certame, exigindo-se da adjudicatária, por ocasião da contratação, a **garantia adicional de R$ 71.999,15** (art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 e item 6.7.4 do Edital) e a apresentação da relação do maquinário disponível conforme página 8 do Termo de Referência.

É o parecer, de natureza consultiva e opinativa, que se submete à elevada apreciação do(a) Pregoeiro(a) Oficial e da Autoridade Superior competente.

Dona Francisca/RS, 21 de outubro de 2026.

Luiz Carlos Bandeira

Procurador do Município

OAB/RS 56.840 - Matrícula 5.800

Documento assinado digitalmente
gov.br
LUIZ CARLOS BANDEIRA
Data: 21/10/2026 18:06:09-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br