

**TERMO DECISÓRIO**

**ASSUNTO:** DECISÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO/PREGOEIRO SOBRE RECURSO ADMINISTRATIVO E CONTRARRAZÕES.

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 05080004/25 / PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2025101402PE.**

**Recorrente:** EDUCOM – Educação e Comunicação LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 07.878.652/0001-72.

**Recorrido:** Agente de Contratação/Pregoeiro.

**Contrarrazoante:** 61.551.228 RAIANE VIEIRA DE FREITAS inscrita no CNPJ: 61.551.228/0001-64.

**PREÂMBULO:**

Conforme sessão de julgamento, iniciada ao(s) 13 dia(s) do mês de novembro do ano de 2025, no endereço eletrônico [compras.m2atecnologia.com.br](https://compras.m2atecnologia.com.br), nos termos da convocação de aviso de licitação, com o objetivo de adquirir CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ATIVIDADES EDUCACIONAIS COMPLEMENTARES, CONSISTINDO NA OFERTA DE OFICINAS DE INFORMÁTICA, DESTINADAS AOS ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO, JUNTO A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE JAGUARIBARA/CE.

**DAS INTENÇÕES DE RECURSO:**

Aberto o prazo para o registro da manifestação de recursos, foram apresentados pela empresa: EDUCOM – Educação e Comunicação LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 07.878.652/0001-72, conforme registro no sistema.

Encerrado o prazo para a apresentação das razões de recurso e Registro de Contra Razão, a empresa: EDUCOM – Educação e Comunicação LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 07.878.652/0001-72, apresentou suas razões recursais em memorias, conforme determina o





edital. Bem como foram apresentadas contrarrazões por parte da empresa: 61.551.228 RAIANE VIEIRA DE FREITAS inscrita no CNPJ: 61.551.228/0001-64.

### **SÍNTESE DO RECURSO:**

A recorrente apresentou recurso questionando os motivos ensejadores da declaração de habilitação de oito empresas, sob a alegação que apresentavam fortes indícios de irregularidade. Alega que entre os documentos apresentados: Atestados de Capacidade Técnica com conteúdo idêntico, assinaturas iguais, mesma data e mesma autoridade emissora; Certidões de Falência emitidas no mesmo dia e praticamente no mesmo horário; Empresas MEI constituídas recentemente, com CNAEs idênticos e sem histórico que comprove experiência compatível com o objeto contratado.

Aduz que tais elementos revelam possível conluio, simulação de capacidade técnica e violação dos princípios da isonomia, moralidade, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa, todos previstos na Lei 14.133/2021. Sustenta ainda que a coincidência de datas, horários, assinaturas e conteúdos demonstra que os atestados não refletem a execução real dos serviços. Além disso, empresas MEI recém-constituídas não possuem estrutura mínima para atender satisfatoriamente ao objeto, tampouco comprovam experiência prévia.

Ao final, requer vários pedidos entre eles: o recebimento e provimento do recurso administrativo. A inabilitação imediata das oito empresas MEI, diante dos indícios de conluio e simulação documental. A invalidação dos atestados de capacidade técnica apresentados, por ausência de aptidão comprovada. A habilitação da EDUCOM – Educação e Comunicação LTDA, próxima classificada. A suspensão de qualquer ato de contratação até o julgamento final deste recurso. A abertura de apuração interna para verificar as irregularidades relatadas.

### **SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES**

Em sede de contrarrazões ao recurso ora apresentado a impugnante sustenta que sobre os fatos alegados acima pela recorrente não merece acolhimento, considerando o exposto que não tem previsão legal em lei e nem no ato convocatório. Sobre a alegação dos Atestados de Capacidade Técnica com conteúdo idêntico, assinaturas iguais, mesma data e mesma autoridade emissora, alega que não há qualquer irregularidade ou impedimento legal na emissão de mais de um atestado por uma mesma pessoa jurídica, desde que cada documento reflita fielmente a execução dos serviços previamente contratados.





Quanto a alegação de que as Certidões de Falência emitidas no mesmo dia e praticamente no mesmo horário. Sustenta que se refere ao apontamento de que as Certidões de Falência foram emitidas no mesmo dia e em horários muito próximos, esclarece-se que tal circunstância não configura qualquer irregularidade, tampouco compromete a validade dos documentos apresentados. Justifica que são emitidas por meio de sistemas informatizados do Poder Judiciário, que possuem prazos de validade previamente estabelecidos e podem ser obtidas de forma imediata pelos interessados, mediante consulta eletrônica.

Por fim, relativo à alegação de que determinadas empresas seriam MEIs recém-constituídas, com CNAEs semelhantes e supostamente sem histórico de atuação que comprove experiência, cumpre esclarecer que tais circunstâncias não configuram qualquer irregularidade, tampouco fundamentam a desclassificação das licitantes. Aduz que a Lei nº 14.133/2021 não impõe qualquer exigência referente ao tempo mínimo de existência da empresa para fins de habilitação.

Ao final requer que seja julgada totalmente improcedente o referido recurso, para fins de manter a decisão recorrida.

### **DECISÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO/PREGOEIRO**

### **FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO:**

A recorrente afirma que houve “conteúdo idêntico” e “mesma autoridade emissora” em diversos atestados, concluindo, sem apresentar qualquer prova material, que haveria conluio entre as empresas declaradas vencedoras. Cumpre destacar em relação aos atestados de capacidade técnica a legislação não veda a emissão de diversos atestados pelo mesmo órgão.

Nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/21, a Administração apenas pode exigir comprovação de aptidão técnica proporcional, pertinente e suficiente, vedada qualquer exigência impertinente ou restritiva.

Relativo ao edital no item 10.6 do Termo de Referência do edital, exige-se a apresentação de atestado emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução de serviços compatíveis:





## 10.6. Qualificação Técnica

10.6.1. Comprovação de aptidão para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

10.6.1.1 Em sede de diligência, poderão ser requisitados documentos complementares, no sentido de comprovar o que está sendo afirmado no teor do atestado de qualificação técnica apresentado.

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

10.6.3. Comprovar, através de certificados, que o(s) profissional (ais) possui(em) qualificação técnica para desempenhar os serviços.

Nesse sentido entendemos que a recorrente tenta impor requisitos não previstos no edital, o que viola os princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo.

As empresas prestaram serviços a Prefeitura Municipal de Jaguaribara, e a comprovação dos serviços prestados encontram-se nos seguintes links:

- 61.450.806 FRANCISCO DE LIMA SOARES

<https://www.governotransparente.com.br/transparencia/13009490/detalharpagamento/15/633725/30100053?clean=false>

- 61.551.228 RAIANE VIEIRA DE FREITAS

<https://www.governotransparente.com.br/transparencia/13009490/detalharpagamento/15/633925/30100057?clean=false>

- 61.552.943 GUSTAVO FERNANDES CINTRA





<https://www.governotransparente.com.br/transparencia/13009490/detalharpagamento/15/632725/30100058?clean=false>

- 61.425.866 MANOEL BRUNO PINHEIRO LOPES

<https://www.governotransparente.com.br/transparencia/13009490/detalharpagamento/15/633025/30100056?clean=false>

- 61.452.741 MATEUS ANDRADE ALVES

<https://www.governotransparente.com.br/transparencia/13009490/detalharpagamento/15/634125/30100055?clean=false>

- 61.579.791 RIQUECIO SOARES GOMES

<https://www.governotransparente.com.br/transparencia/13009490/detalharpagamento/15/618225/27110065?clean=false>

- 52.628.835 LUCAS MATHEUS QUEIROS DOS SANTOS

<https://www.governotransparente.com.br/transparencia/13009490/detalharpagamento/15/633125/30100054?clean=false>

- 61.791.907 DIOGO DIÓGENES DE SOUSA

<https://www.governotransparente.com.br/transparencia/13009490/detalharpagamento/15/634225/30100061?clean=false>

As informações quanto a prestação de serviços também podem ser consultadas no portal do Tribunal de Contas do Estado do Ceará através do link <https://municipios-transparencia.tce.ce.gov.br/index.php/localizar>, e ao informar o CNPJ no campo específico e ir em municípios aparecerá os serviços prestados pelos mesmos.





A recorrente sugere irregularidade pelo fato de as certidões de efeitos sobre falência serem emitidas em horários próximos. Concordamos que as afirmações da contrarrazoante no sentido de que tal alegação é manifestamente improcedente. As certidões judiciais são emitidas automaticamente por sistema eletrônico da justiça.

A recorrente sustenta que haveria irregularidade pelo fato de algumas empresas habilitadas serem MEI, supostamente recém-constituídas e possuírem CNAEs semelhantes, insinuando que tais características demonstrariam ausência de experiência ou mesmo simulação de capacidade técnica.

A Lei nº 14.133/2021 não estabelece qualquer distinção entre MEI, ME, EPP ou sociedades empresárias para fins de habilitação. Pelo contrário, a legislação prestigia a participação ampla, especialmente de pequenos negócios, de forma a assegurar competitividade, isonomia e promoção do desenvolvimento local.

O art. 9º da Lei 14.133/2021 é expresso ao vedar a adoção de critérios subjetivos ou restritivos a competitividade do processo licitatório.

Sob essa perspectiva, entendemos que tais indícios são infundados e não foram devidamente comprovados, sendo, portanto, insuficientes para justificar a desclassificação ou inabilitação das empresas que participaram na condição de MEI. Tais alegações da recorrente se basearam em suposições e conjecturas, sem a devida fundamentação sólida e sem a apresentação de evidências contundentes que comprovem a existência de conluio.

Desse modo, mesmo reconhecendo a importância dos argumentos trazidos à baila pela recorrente, de modo que sejam evitados os favorecimentos indevidos de grupos comerciais em processos licitatórios. No entanto, concluímos que este não é o caso em questão, sendo completamente infundada a alegação de conluio.

Além disso, a proposta das empresas declaradas vencedoras foram as mais vantajosas para a administração pública, atendendo a todos os requisitos técnicos e legais estabelecidos no edital, demonstrando total conformidade com as normas vigentes, obedecendo o modelo de proposta que é fornecido pelo próprio órgão gerenciador do certame, e foram declaradas habilitadas.







Portanto, a concluir pelo provimento e desclassificação seria julgar de forma injusta não apenas prejudicar as empresas vencedoras, mas também contraria os princípios da eficiência e economicidade que devem reger os processos licitatórios. Além disso, a decisão vai de encontro ao princípio da competitividade, essencial para garantir a melhor proposta para a administração pública.

Ademais, é imprescindível considerar o contexto socioeconômico do município de Jaguaribara, onde todas as empresas MEI em questão estão sediadas. Trata-se de uma localidade de porte reduzido, com infraestrutura empresarial e disponibilidade de profissionais especializados significativamente menor do que aquela normalmente encontrada em centros urbanos maiores.

Nessa realidade, é comum que haja concentração de serviços profissionais, sobretudo nas áreas de contabilidade, consultoria administrativa, assessoria técnica e outros segmentos de suporte empresarial. O número de contadores, assessorias e profissionais habilitados para atender micro e pequenos negócios é, por razões estruturais, naturalmente limitado.

Diante desse cenário, é perfeitamente previsível e absolutamente legítimo que diversas empresas locais utilizem os mesmos escritórios de contabilidade, as mesmas assessorias ou profissionais comuns, tanto para a elaboração de documentos fiscais e contábeis quanto para a organização de sua documentação de habilitação em certames públicos. Tal circunstância decorre não apenas da limitação de recursos disponíveis, mas também da busca por eficiência, padronização e redução de custos fatores inerentes aos pequenos empreendimentos, sobretudo aos enquadrados como MEI ou microempresas.

Assim, a existência de similaridades formais na emissão de documentos ou padrões contábeis, não configura qualquer irregularidade ou indício de conluio. Pelo contrário, é consequência natural do ambiente econômico local, no qual diversos empreendedores compartilham serviços especializados de suporte, dada a escassez e a concentração desses profissionais.

Desse modo, as coincidências apontadas pela recorrente revelam apenas o padrão técnico adotado pelos profissionais que atendem várias empresas da região o que é prática comum e amplamente aceita, não podendo ser interpretadas como elementos indicativos de fraude ou tentativa de frustrar a competitividade do certame. Trata-se, portanto, de circunstância plenamente justificável, que não compromete a idoneidade, a autonomia nem a individualidade das licitantes.





Por fim, a presunção de conluio deve ser fundamentada em evidências concretas e substanciais, a exemplo poderia citar a comprovação de ações coordenadas com o intuito de fraudar ou manipular processos. Meras alegações quanto a proximidade de datas e emissão de documentos em um contexto de acesso a recursos limitados, não se tratam de pontos suficientes para justificar tal alegação. A independência entre os sócios e os endereços distintos dessas empresas reforça a falta de fundamentação na suposição de conluio baseada apenas em coincidências operacionais.

A Licitação pública tem como objetivo principal de satisfazer um interesse público coletivo, de forma que seus critérios devem ser observados por todos os participantes em estado de igualdade, obedecendo os princípios da eficiência e economicidade, para que seja possível a obtenção da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, princípio da eficiência e da economicidade são conceitos fundamentais na administração pública e na gestão de recursos no setor público. Esses princípios visam garantir que os recursos sejam utilizados da melhor forma possível, maximizando resultados e minimizando desperdícios.

O princípio da eficiência refere-se ao uso racional dos recursos para atingir os objetivos desejados com a maior produtividade possível. A eficiência está relacionada a realizar atividades com a menor quantidade de recursos possível, como o tempo, dinheiro, esforço e etc. de modo que não se comprometa a qualidade. Na administração pública, por exemplo, a eficiência é crucial para assegurar que os serviços sejam prestados de forma eficaz, utilizando adequadamente os recursos disponíveis.

O saudoso Hely Lopes Meirelles entende o princípio da eficiência como um dos mais modernos princípios da função pública:

“É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos, para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 1996.)







Já o princípio da economicidade está relacionado à otimização dos custos, buscando a melhor relação entre custo e benefício. Isso significa que as ações devem ser planejadas e executadas de forma a evitar desperdícios e a obter o melhor resultado possível com os recursos disponíveis. Previsto no art. 70 da CF/88, objetiva a Administração Pública buscar resultados esperados com o menor custo possível, está relacionado à otimização dos custos, buscando a melhor relação entre custo e benefício, na administração pública, a economicidade implica em tomar decisões que resultem na melhor aplicação do dinheiro público, garantindo que cada gasto seja justificado e que traga benefícios concretos para a sociedade.

De acordo com Marçal Justen Filho:

A economicidade é o resultado da comparação entre encargos assumidos pelo Estado e direitos a ele atribuídos, em virtude da contratação administrativa. Quanto mais desproporcional em favor do Estado o resultado dessa relação, tanto melhor atendido estará o princípio da economicidade. A economicidade exige que o Estado desembolse o mínimo e obtenha o máximo e melhor.

Ambos os princípios são essenciais para a boa governança e a sustentabilidade das organizações, assegurando que os recursos, muitas vezes limitados, sejam utilizados de maneira a maximizar os benefícios e minimizar os desperdícios.

Portanto, a decisão de desclassificar empresas com base apenas em especulações, sem dados concretos que fomentem a decisão, e habilitar outra que acarreta maior onerosidade em custos à Administração Pública, contraria gravemente esses princípios.

Tal situação não apenas compromete a igualdade entre os licitantes, mas também compromete a eficiência na aplicação dos recursos públicos e a busca pela economicidade, que são pilares essenciais para uma gestão pública responsável e eficaz, que atende os interesses coletivos da comunidade. Colocando em risco o atendimento de suas necessidades.

A Objetividade do julgamento nos procedimentos licitatórios impede, de forma expressa, a desclassificação de propostas por quesitos subjetivos e/ou que não estejam claramente definidos no instrumento convocatório ou mesmo sem que sejam efetivamente demonstrados em momento oportuno no caso na fase de julgamento das propostas de preços ou recursal que é o caso.





Há que se reforçar que as exigências editalícias aqui comentadas têm como objetivo tão somente a segurança da Administração nas futuras contratações, não constando em inócuas ou absurdas, constam comprovadamente legais e pertinentes com objeto em licitação.

A licitação deverá pautar-se por um julgamento objetivo, ou seja, principalmente aquele previsto no instrumento convocatório, não há que se falar em atitude diversa, o julgamento deverá seguir o rito e as normas editalícias.

Os Tribunais estaduais também seguem a mesma linha de raciocínio, como podemos notar adiante:

**REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA – MANDADO DE SEGURANÇA – INABILITAÇÃO EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – EXCESSO DE FORMALISMO- EXIGÊNCIAS CUMPRIDAS – SENTENÇA RATIFICADA. Não se pode, neste caso, inabilitar impetrante por excesso de formalismo, se a documentação por ela carreada comprovou a regularidade exigida no edital.** Assim, cumpridas as exigências previstas na lei do certame, não há se falar em ofensa ao procedimento licitatório, seja por violação aos princípios da igualdade entre as partes, da proporcionalidade ou da razoabilidade. (TJ-MT remessa necessária 0002064-52.2014.8.00.0020– relator: Luiz Carlos Da Costa, data de julgamento: 25/09/2019, SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, data da publicação: 04/10/2019) (grifo nosso)

Diante do exposto não se pode considerar os argumentos trazidos à baila pela recorrente quanto ao pedido de reconsiderar nossa decisão para então declarar a inabilitação imediata das oito empresas MEI, tais argumentos não devem prosperar.

Há que se reforçar que as exigências editalícias aqui comentadas têm como objetivo tão somente a segurança da Administração nas futuras contratações, não constando em inócuas ou absurdas, constam comprovadamente legais e pertinentes com objeto em licitação.

A licitação deverá pautar-se por um julgamento objetivo, ou seja, principalmente aquele previsto no instrumento convocatório, não há que se falar em atitude diversa, o julgamento deverá seguir o rito e as normas editalícias.

É mister salientar que a Lei nº 14.133/21, em seu art. 5º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, segurança jurídica e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:





Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da **igualdade**, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da **vinculação ao edital**, do **julgamento objetivo**, da **segurança jurídica**, **da razoabilidade**, da competitividade, **da proporcionalidade**, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Por todo o exposto, considera-se que as empresas declaradas vencedoras uma vez atingiram com a finalidade de cada item exigido no edital está plenamente apto a ser considerado habilitado, não havendo justificativas para o contrário.

### **CONCLUSÃO:**

- 1) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: **EDUCOM – Educação e Comunicação LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº. **07.878.652/0001-72**, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, julgando seus pedidos **IMPROCEDENTES**;
- 2) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: **61.551.228 RAIANE VIEIRA DE FREITAS** inscrita no CNPJ: **61.551.228/0001-64**, para no mérito **DAR-LHE PROVIMENTO**, julgando seus pedidos **PROCEDENTES**, mantendo o julgamento inicial.

### **DETERMINO:**

- a) Encaminho as razões recursais apresentadas pela recorrente e pela recorrida, respectivamente, ao(a) Senhor(a) SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO para pronunciamento acerca desta decisão;

Jaguaribara (CE), em 01 de dezembro de 2025.

DARILENE QUEIROS DE FIGUEIREDO

AGENTE DE CONTRATAÇÃO

PREGOEIRA

