

ATO CONVOCATÓRIO Nº 10/2025
(PREGÃO PRESENCIAL)

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de renovação de domínio, desenvolvimento/repaginação e migração dos websites institucionais do comitê da bacia hidrográfica do rio doce e seus afluentes.

REFERÊNCIA: Pregão – Lei Federal nº 14.133/2021, Resolução ANA nº 122/2019 e Portaria IGAM nº 39/2022.

DECISÃO

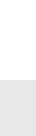
O Pregoeiro da AGEDOCE, no uso de suas atribuições legais torna pública a **decisão** ao recurso apresentado pela empresa GRC SISTEMAS LTDA em face do resultado do **Ato Convocatório nº 10/2025**.

I – DOS FATOS:

Na sessão inicial realizada em 16 de abril de 2026, a empresa GRC SISTEMAS LTDA foi inabilitada em razão da não apresentação do Termo de Abertura e Encerramento do balanço patrimonial do exercício de 2023, bem como pela apresentação de escrituração contábil referente ao exercício de 2024 posteriormente substituída, razão pela qual não foi considerada documento válido.

A segunda colocada, PREFÁCIO COMUNICAÇÃO LTDA, apresentou pendência documental de natureza sanável, tendo sido concedido prazo para sua regularização, nos termos da legislação aplicável, sendo, ao final, habilitada e declarada vencedora do certame.

A empresa GRC SISTEMAS LTDA interpôs recurso administrativo, no qual sustenta, em síntese, tratar-se de falhas meramente formais, invocando o princípio



do formalismo moderado, a possibilidade de saneamento por meio de diligência e a ausência de prejuízo à competitividade.

Em contrarrazões, a empresa PREFÁCIO COMUNICAÇÃO LTDA defende a regularidade da inabilitação da recorrente, a impossibilidade de apresentação extemporânea de documentos essenciais, a distinção entre falha formal e ausência de requisito de habilitação, bem como a vedação de utilização da diligência para suprir documentação inexistente à época da habilitação.

É o breve relatório.

II – PRELIMINAR – DA ADMISSIBILIDADE:

Em sede de admissibilidade recursal, tem-se que o recurso apresentado pela empresa Recorrente é tempestivo, visto que foram respeitados os prazos previstos no Edital do certame e na legislação vigente.

Assim, procedemos à análise dos fatos.

III – DO RECURSO ADMINISTRATIVO APRESENTANDO PELA RECORRENTE GRC SISTEMAS LTDA

A recorrente fundamenta seu pedido de reforma da decisão de inabilitação nos seguintes argumentos:

a) Falha Meramente Formal na Documentação Contábil de 2023: A empresa alega que a irregularidade na apresentação da documentação contábil referente ao exercício de 2023 constitui uma falha meramente formal, passível de saneamento;

b) Validade da Escrituração de 2024, Apesar de Substituição Posterior: Sustenta que a escrituração de 2024 seria válida, mesmo que tenha havido necessidade de substituição posterior, indicando que a apresentação de um novo código de validação seria suficiente; e,



c) Obrigatoriedade de Diligência para Saneamento: Defende que a AGEDOCE deveria ter promovido diligência para permitir o saneamento da documentação e, conseqüentemente, a habilitação da empresa.

Acompanhada de suas razões, a Recorrente junta os seguintes documentos:

a) Anexo 1 – Print da consulta ao sistema SPED da hash nº 9F6E646A23EC4B93CD5ED9E987E1D79947D2E288, evidenciando a mensagem de substituição da escrituração e a indicação da respectiva hash substituta;

b) Anexo 2 – Print da consulta ao sistema SPED da hash nº 59A619ABE0389A1521BC8C51EC838EDC0E021B94, demonstrando que a escrituração contábil do exercício de 2024 encontra-se regularmente registrada na base de dados e considerada autenticada;

c) Anexo 3 – Termo de Abertura e Encerramento referente ao exercício de 2023, integrante do mesmo Livro nº 4, comprovando a unidade da escrituração;

d) Anexo 4 – Recibo de entrega da Escrituração Contábil Digital (ECD) do exercício de 2024, comprovando a autenticidade da escrituração vigente;

e) Anexo 5 – Declaração de integridade das demonstrações contábeis do exercício de 2023, firmada por profissional contábil habilitado;

f) Anexo 6 – Declaração de integridade das demonstrações contábeis do exercício de 2024, contendo esclarecimentos acerca da substituição da escrituração.

Ao final requereu a reconsideração da decisão que a inabilitou na fase de habilitação, bem como a admissão dos documentos apresentados com as razões recursais.

Instada a manifestar, a empresa Prefácio Comunicação Ltda, em suas em suas contrarrazões, refuta os argumentos da Recorrente, destacando os seguintes pontos:

a) Vinculação ao Instrumento Convocatório: Enfatiza que a Lei nº 14.133/2021 consagra o princípio da vinculação ao edital, que exigia a apresentação completa da documentação no envelope de habilitação, vedando a



inclusão posterior de documentos e determinando a análise com base no conteúdo apresentado no momento da sessão;

b) Impossibilidade de Inclusão Posterior de Documentos: Argumenta que o edital veda expressamente a apresentação posterior de documentos que deveriam constar originariamente na proposta, sob pena de violação à isonomia e criação de vantagem indevida;

c) Distinção entre Falha Formal e Ausência de Requisito: Esclarece que a situação não se trata de falha formal sanável, mas sim de ausência documental, pois faltou parte integrante da escrituração contábil de 2023 e foi apresentada escrituração de 2024 sem validação vigente no momento da sessão, comprometendo a comprovação da qualificação econômico-financeira;

d) Escrituração Contábil Substituída (2024): Ressalta que a própria Recorrente reconhece a substituição da escrituração e a necessidade de novo código de validação, o que demonstra que o documento apresentado não representava a situação válida vigente na data da sessão.

e) Não Obrigatoriedade de Diligência: Sustenta que a diligência é faculdade da Administração e não pode ser utilizada para suprir ausência de documento essencial ou regularizar condição inexistente no momento da habilitação, citando jurisprudência pacífica nesse sentido.

f) Preservação da Isonomia e Segurança Jurídica: Alerta que a aceitação do recurso violaria os princípios da isonomia, vinculação ao edital e segurança jurídica, criando precedente perigoso.

g) Legalidade da Inabilitação: Conclui que a decisão administrativa observou o edital, a legislação aplicável e garantiu a igualdade entre os participantes, sendo a inabilitação decorrente de fatos objetivos e verificáveis.

Ao final, requereu pelo não provimento do recurso apresentado pela empresa GCR Sistemas Ltda, mantendo a decisão de inabilitação, bem como pelo prosseguimento do certame, com a manutenção da classificação da empresa Recorrida.



Razão não assiste a Recorrente GCR Sistemas Ltda.

IV – FUNDAMENTAÇÃO:

IV.1 – Da vinculação ao instrumento convocatório

A análise do presente caso deve ser orientada pelos princípios que regem as licitações públicas, em especial a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a vinculação ao instrumento convocatório e o planejamento.

Nos termos do art. 5º da Lei nº 14.133/2021, a vinculação ao instrumento convocatório constitui princípio estruturante do procedimento licitatório.

No caso em análise, o edital estabeleceu, de forma expressa, a obrigatoriedade de apresentação da documentação de habilitação no momento da sessão pública, vedando a apresentação posterior de documentos essenciais.

Nesse cenário, a Administração encontra-se vinculada às regras por ela estabelecidas, não sendo possível sua flexibilização em benefício de determinado licitante, sob pena de afronta aos princípios da isonomia e da legalidade.

Assim, a análise da habilitação deve se limitar aos documentos efetivamente apresentados no envelope, no momento oportuno.

IV.2 – Da distinção entre falha formal e ausência de requisito

A tese recursal sustenta que as irregularidades identificadas seriam de natureza meramente formal. Contudo, tal alegação não se sustenta.

No âmbito da habilitação, a jurisprudência administrativa e judicial é consolidada no sentido de que essa fase se destina à verificação da capacidade do licitante para execução do objeto contratual, com base na documentação apresentada no momento oportuno. A apresentação de documentos incompletos ou inválidos, por ocasião da sessão pública, configura ausência de requisito de habilitação, e não falha formal.



Igualmente não procede a alegação de necessidade de realização de diligência. A diligência tem por finalidade o esclarecimento de aspectos pontuais ou a complementação de informações, desde que não haja alteração da substância da proposta ou da documentação apresentada, não sendo admitida para suprir a ausência de documentos essenciais.

No caso concreto, a documentação apresentada pela recorrente revela deficiência substancial, incompatível com o saneamento por meio de diligência.

Especificamente, a ausência do Termo de Abertura e Encerramento relativo ao exercício de 2023 caracteriza a incompletude da escrituração contábil, a qual deve ser apresentada na forma da legislação aplicável, não se tratando de mera irregularidade formal.

Trata-se, portanto, de falha de natureza substancial, apta a comprometer a validade e a idoneidade da documentação apresentada.

A situação relativa ao exercício de 2024 revela-se ainda mais gravosa, sob o prisma jurídico, uma vez que não se está diante de mera irregularidade formal, mas de efetiva inaptidão do documento para comprovar o atendimento às exigências editalícias.

Consoante se extrai dos autos, a escrituração contábil apresentada no envelope de habilitação encontrava-se formalmente substituída no âmbito do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), o que lhe retira a eficácia jurídica para fins de comprovação da regularidade econômico-financeira da licitante.

Com efeito, a escrituração contábil substituída não produz efeitos jurídicos, sendo superada pela versão posterior regularmente transmitida e autenticada, a qual passa a constituir a única manifestação válida perante os órgãos competentes. Nesse contexto, a documentação apresentada na sessão pública não refletia a situação contábil vigente da licitante, restando inapta para fins de habilitação.

Por outro lado, a escrituração válida não foi apresentada no envelope de habilitação, tampouco se encontrava disponível no momento oportuno para análise, o que inviabiliza sua consideração posterior, sob pena de violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.



Admitir a juntada posterior da escrituração válida implicaria, em última análise, a substituição de documento essencial após a abertura da sessão pública, o que não encontra amparo no ordenamento jurídico, por caracterizar inovação documental e indevida reabertura da fase de habilitação.

Nessa perspectiva, não há que se falar em saneamento por meio de diligência, uma vez que não se trata de esclarecer ou complementar documentação existente, mas de suprir a ausência de documento juridicamente válido no momento da verificação da habilitação.

Assim, a irregularidade verificada no exercício de 2024 não se configura como falha formal sanável, mas como ausência de comprovação válida da qualificação econômico-financeira, circunstância que impõe, de forma vinculada ao edital, a manutenção da inabilitação da licitante.

IV.3 – Da vedação à juntada posterior de documentos

A disciplina jurídica das licitações públicas, à luz da Lei nº 14.133/2021, estabelece de forma inequívoca que a aferição da habilitação deve se dar com base na documentação apresentada no momento próprio da sessão pública, sendo vedada a inclusão posterior de documentos que deveriam compor, originariamente, o envelope de habilitação.

Tal orientação decorre dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da segurança jurídica, os quais vedam a flexibilização casuística das regras do certame em benefício de determinado licitante.

A jurisprudência dos órgãos de controle, notadamente do Tribunal de Contas da União, consolidou entendimento no sentido de que:

“a vedação à juntada posterior de documentos não alcança hipóteses de mero saneamento de falhas formais, mas obsta, de forma inequívoca, a apresentação extemporânea de documentos essenciais à comprovação de requisitos de habilitação.”



Nessa perspectiva, admite-se, excepcionalmente, a complementação documental, desde que presentes, de forma cumulativa, os seguintes requisitos: (i) tratar-se de documento preexistente à sessão pública; (ii) ter sido apresentado de forma incompleta ou com erro material; e (iii) não implicar alteração do conteúdo substancial nem da situação jurídica da licitante à época da habilitação.

Ausentes tais pressupostos, qualquer medida que implique a inclusão de documento não apresentado ou a substituição de documento inválido configura inovação documental indevida, vedada pelo ordenamento jurídico.

No caso em exame, não se verifica a ocorrência de nenhuma das hipóteses autorizadoras do saneamento: (i) quanto ao exercício de 2024, não foi apresentado documento contábil válido no momento da sessão, tendo sido juntada apenas escrituração posteriormente substituída, desprovida de eficácia jurídica; e (ii) quanto ao exercício de 2023, a documentação apresentada revelou-se incompleta em elemento essencial, comprometendo sua validade formal.

Desse modo, a pretensão recursal não se limita à complementação ou ao esclarecimento de documentação existente, mas visa, em realidade, suprir a ausência de documento juridicamente válido mediante juntada posterior, providência que não encontra amparo no ordenamento jurídico.

A admissão de tal providência implicaria afronta ao princípio da isonomia, ao conferir tratamento diferenciado a apenas um licitante, além de ensejar a indevida reabertura da fase de habilitação, com comprometimento da segurança jurídica e da estabilidade do certame.

Nesse contexto, a pretensão recursal configura hipótese inequívoca de inovação documental vedada, não sendo juridicamente admissível a consideração de documentos apresentados extemporaneamente para suprir requisito essencial de habilitação, razão pela qual deve ser mantida a decisão administrativa que declarou a inabilitação da recorrente.



IV.4 – Dos limites da diligência administrativa

A alegação de que a AGEDOCE deveria ter promovido diligência para saneamento não merece prosperar.

A diligência administrativa, quando prevista no edital ou na legislação, destina-se ao esclarecimento de dúvidas pontuais ou à complementação de informações, desde que não haja alteração da substância da documentação apresentada, não se prestando a suprir a ausência de documentos essenciais ou a regularizar a falta de requisitos de habilitação.

Nesse sentido, o art. 64 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a diligência é admitida apenas para sanar erros ou falhas que não comprometam a substância dos documentos nem a validade jurídica das condições previamente demonstradas.

Assim, a diligência não pode ser utilizada como mecanismo de reabertura da fase de habilitação, tampouco como instrumento para viabilizar a apresentação extemporânea de documentos essenciais.

A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que *“a diligência não pode ser utilizada para suprir a ausência de documento exigido no edital, nem para regularizar situação jurídica inexistente à época da habilitação, restringindo-se à verificação ou esclarecimento de elementos já constantes dos autos.”*

Em outras palavras, a atuação diligente da Administração encontra limites claros: não é dado ao gestor substituir o juízo de habilitação por oportunidade adicional de regularização, sob pena de violação aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da segurança jurídica.

No caso concreto, a documentação apresentada pela recorrente revela deficiência substancial, incompatível com o saneamento por diligência. Desse modo, a adoção de tal medida não apenas se mostra juridicamente inviável, como também implicaria afronta aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da segurança jurídica.



Por fim, considerando a análise detalhada do Recurso Administrativo e das Contrarrazões apresentadas, conclui-se que a inabilitação da empresa GRC SISTEMAS LTDA foi legítima e fundamentada. A documentação apresentada não atendeu às exigências do edital, configurando ausência de requisito essencial e não mera falha formal. A possibilidade de saneamento posterior violaria os princípios da isonomia, da vinculação ao edital e da segurança jurídica.

V – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, DECIDE-SE:

Pelo **CONHECIMENTO** do recurso interposto pela empresa **GRC Sistemas Ltda** e, no mérito, pelo seu **NÃO PROVIMENTO**, pelos fundamentos expostos; bem como pelo **CONHECIMENTO** das contrarrazões apresentadas pela empresa **Prefácio Comunicação Ltda**, com o **ACOLHIMENTO DE SEUS FUNDAMENTOS**, mantendo-se integralmente a decisão proferida no âmbito do Ato Convocatório nº 10/2025, nos termos da ata de julgamento.

Sem mais.

Governador Valadares/MG, 29 de abril de 2026.

(assinado eletronicamente)

FELIPE STEFAN COSTA CASTRO

Pregoeiro

AGEDOCE

