



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua

PARECER JURÍDICO

Referência: Concorrência Eletrônica nº 002/2026 – Contratação de empresa especializada para provisão de unidades habitacionais no Município de Santo Antônio de Pádua/RJ – construção de 50 (cinquenta) unidades habitacionais.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA HABILITAÇÃO DE LICITANTE. RECORRENTE DESCLASSIFICADO EM FASE ANTERIOR, COM PRECLUSÃO CONSUMADA. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL E DE UTILIDADE PRÁTICA DO PROVIMENTO. NÃO CONHECIMENTO. NO MÉRITO, AD CAUTELAM, ALEGAÇÕES DE INCONSISTÊNCIAS CONTÁBEIS QUE NÃO INFIRMAM O ATENDIMENTO AOS CRITÉRIOS OBJETIVOS DO EDITAL. DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS AUTENTICADAS VIA SPED/ECD. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE NÃO ELIDIDA. RECOMENDAÇÃO PELO NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO E, SUBSIDIARIAMENTE, PELO SEU DESPROVIMENTO, COM ADOÇÃO DE CAUTELAS COMPLEMENTARES.



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua

I. RELATÓRIO

Vem a esta Assessoria Jurídica, para análise e emissão de parecer destinado a subsidiar a decisão da Agente de Contratação, o recurso administrativo interposto pela empresa FLÁVIO HENRIQUE FERREIRA SILVA – MEI contra a decisão que classificou e habilitou a empresa RIVAN CONSTRUTORA LTDA. no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 002/2026 (90002/2026), cujo objeto é a construção de 50 (cinquenta) unidades habitacionais neste Município, bem como as contrarrazões apresentadas pela empresa recorrida.

Consta dos autos que a proposta da recorrente foi desclassificada em 14/04/2026, na fase inicial do certame, por não atender aos critérios de classificação do modo de disputa fechado/aberto, ao não se enquadrar na margem de até 10% (dez por cento) da melhor proposta, requisito para admissão à etapa de lances sucessivos, nos termos do item 6.11 do Edital c/c o art. 25 da IN SEGES/ME nº 73/2022. Contra tal ato não consta a interposição de recurso próprio, tendo a recorrente permanecido excluída da disputa.

Prosseguindo o certame, a proposta da empresa RIVAN CONSTRUTORA LTDA., no valor global de R\$ 6.750.969,99, por situar-se em patamar próximo ao limite de 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado foi submetida a diligência instrucional, tendo a licitante apresentado as composições analíticas de custos (Grupo A e Curva ABC), que foram analisadas e aprovadas pela Superintendência de Projetos Especiais, com classificação formal em 18/06/2026 e habilitação comunicada em 19/06/2026.

Irresignada, a recorrente interpôs, em 24/06/2026, o recurso ora em exame, sustentando, em síntese, a existência de dez supostas anomalias técnico-contábeis nas demonstrações contábeis da recorrida (Balanço Patrimonial e DRE do exercício de 2025, autenticados via SPED Contábil), das quais destaca cinco como determinantes: (i) concentração anômala de numerário em caixa físico (R\$ 5.416.024,65 em caixa contra R\$ 154,25 em conta bancária); (ii) aumento de capital de R\$ 5.100.000,00 sem comprovação de integralização; (iii) ausência de reconhecimento de depreciação do imobilizado; (iv) custo de obras de R\$ 15.747,71, correspondente a 0,41% da receita declarada de R\$ 3.818.895,95; e (v) impossibilidade de verificação das retenções tributárias sobre pagamentos a terceiros. Apona ainda, como



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua

achados complementares: conta genérica de empréstimos/contas corrente sem evidenciação (R\$ 679.062,05); inversão econômica entre aplicações financeiras e receita financeira; baixa de provisões (R\$ 111.560,70) sem registro de reversão formal; crédito de impostos a recuperar de R\$ 1.528.071,37; e divergência de R\$ 1.273.041,52 entre o resultado do exercício apurado na DRE (R\$ 2.921.529,24) e o saldo de lucros acumulados no Balanço Patrimonial (R\$ 1.648.487,72). Requer a reconsideração da decisão, a realização de diligência junto ao setor contábil do Município e, subsidiariamente, a notificação do CRC e da Receita Federal do Brasil.

Em contrarrazões tempestivamente apresentadas em 29/06/2026, a recorrida suscita, preliminarmente, o não conhecimento do recurso por ausência de legitimidade e de interesse recursal, uma vez que a recorrente foi desclassificada em fase anterior, sobre a qual operou-se a preclusão, de modo que eventual inabilitação da recorrida em nada alteraria sua situação jurídica no certame — sendo convocadas, na hipótese, as licitantes subsequentes na ordem de classificação. No mérito, sustenta que suas demonstrações contábeis foram extraídas do ambiente oficial da Escrituração Contábil Digital (ECD), gozando de presunção de veracidade; que os critérios de qualificação econômico-financeira do Edital (itens 8.5 e 11.2) são objetivos e foram atendidos com folga (PL de R\$ 8.809.048,48 em 2025 contra exigência mínima de R\$ 900.129,25; índices de liquidez muito superiores a 1,00); que o aumento de capital e o correspondente ingresso em caixa constituem lançamento cruzado contabilmente simétrico, autorizado pelo item 11.2.3.2 do Edital; que a diferença entre o resultado da DRE e os lucros acumulados decorre de destinação de resultados (incorporação ao capital social), na forma da Lei nº 6.404/1976; que a exequibilidade da proposta já foi objeto de diligência e aprovação técnica; e que a contratação estará garantida por caução ordinária de 5% acrescida de garantia adicional, totalizando R\$ 1.237.677,17.

Instruem os autos, ainda, as demonstrações contábeis da recorrida relativas aos exercícios de 2024 e 2025 (Balanço Patrimonial, DRE, termos de abertura e encerramento, recibos de entrega e autenticação da ECD via SPED — livro Diário nº 44 e nº 45), a análise econômico-financeira assinada por contador habilitado, certidão negativa de falência e concordata expedida pelo 2º Ofício do Registro de Distribuição da Comarca da Capital/RJ e certidão da Corregedoria-Geral da Justiça do TJRJ.

É o relatório.



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.I. DA ADMISSIBILIDADE RECURSAL

O recurso é tempestivo. A decisão recorrida foi comunicada em 19/06/2026 e a peça recursal foi protocolada dentro do tríduo legal de 3 (três) dias úteis previsto no art. 165, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, considerando-se a contagem em dias úteis determinada pelo art. 183, II, do mesmo diploma. As contrarrazões, igualmente, observaram o prazo legal (art. 165, § 3º).

II.II. DA PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL

A questão preliminar suscitada pela recorrida é o ponto decisivo para o deslinde do presente recurso, e merece acolhimento.

Como é cediço, o conhecimento de qualquer recurso administrativo pressupõe a presença cumulativa dos pressupostos de admissibilidade, dentre os quais avultam a legitimidade e o interesse recursal, este último decomposto no binômio necessidade-utilidade: o provimento do recurso deve ser apto a proporcionar ao recorrente uma situação jurídica mais vantajosa do que aquela em que se encontra.

Trata-se de aplicação, ao processo administrativo, de princípio geral da teoria recursal, plenamente compatível com o regime da Lei nº 14.133/2021 e com a disciplina subsidiária da Lei nº 9.784/1999.

No caso concreto, a recorrente foi desclassificada pelo sistema na fase de julgamento das propostas, por não se enquadrar nos critérios do modo de disputa fechado/aberto — especificamente, por sua proposta inicial não se situar dentro da margem de 10% (dez por cento) em relação à melhor proposta, condição editalícia para admissão à etapa de lances (item 6.11 do Edital c/c art. 25 da IN SEGES/ME nº 73/2022).

Contra essa desclassificação, que decorreu de circunstância objetiva e exclusivamente imputável à formulação de sua própria proposta, a recorrente não se insurgiu no momento oportuno, operando-se a preclusão administrativa.



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua

Disso resulta consequência lógica incontornável: ainda que o presente recurso fosse provido e a recorrida viesse a ser inabilitada, a recorrente permaneceria excluída do certame.

O provimento recursal, portanto, não lhe traria qualquer utilidade prática — o que evidencia a carência de interesse recursal.

Esse entendimento encontra respaldo na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que, ao tratar dos pressupostos de admissibilidade das intenções de recurso, exige a verificação da sucumbência e do interesse do recorrente (Acórdão nº 1.168/2016 – Plenário, invocado pela recorrida).

Com efeito, licitante definitivamente excluído do certame por ato precluso carece de interesse para impugnar a habilitação de terceiro, pois sua esfera jurídica não é afetada pelo resultado do julgamento.

Não se ignora que o direito de petição (art. 5º, XXXIV, da CF/88) assegura a qualquer cidadão a possibilidade de comunicar à Administração indícios de irregularidade. Todavia, tal faculdade não se confunde com o recurso administrativo do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, que possui pressupostos próprios.

As alegações veiculadas pela recorrente podem — e devem — ser recebidas como representação ou notícia de fato, a ser apreciada pela Administração no exercício de sua autotutela, sem que isso implique o conhecimento formal do recurso. É precisamente essa a distinção que se recomenda observar na decisão a ser proferida.

Conclui-se, no ponto, que o recurso **não deve ser conhecido**, por ausência de interesse recursal, sem prejuízo do exame das alegações em sede de autotutela administrativa, conforme adiante se expõe.

II.III. DO MÉRITO: DA NATUREZA OBJETIVA DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

Ainda que superada a preliminar — o que se admite apenas por dever de cautela e para conferir máxima motivação à decisão administrativa, o recurso não comportaria provimento, pelas razões que seguem.



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua

A habilitação econômico-financeira, nos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, *"visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato"* e restringe-se, por expressa dicção legal, à apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais e de certidão negativa de feitos sobre falência, complementadas, a critério do edital, por índices contábeis objetivos e patrimônio líquido mínimo (§§ 1º a 4º). O § 5º do mesmo artigo veda expressamente a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

No caso, o Edital estabeleceu como critérios: (i) índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral superiores a 1,00; (ii) patrimônio líquido mínimo de 10% do valor estimado da contratação (R\$ 900.129,25); (iii) certidão negativa de falência; e (iv) demonstrações assinadas por profissional contábil habilitado.

Todos esses requisitos foram objetivamente atendidos pela recorrida: o Balanço Patrimonial de 2025, autenticado via SPED (livro Diário nº 45, recibo hash DC.41.92.26.09...25-0), registra patrimônio líquido de R\$ 8.809.048,48 — quase dez vezes o mínimo exigido — e os índices apurados pelo profissional contábil superam largamente o piso editalício; a certidão negativa de falência e concordata foi regularmente apresentada; e a análise econômico-financeira está firmada por contador com registro ativo no CRC/RJ, comprovado por certidão de regularidade profissional.

A verificação da qualificação econômico-financeira em sede de habilitação é, portanto, paramétrica e vinculada: atendidos os critérios objetivos do edital com base em documentos formalmente válidos, a habilitação é ato devido, não cabendo ao agente de contratação denegá-la com fundamento em juízos especulativos sobre a gestão interna da empresa. Entendimento contrário violaria o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

II.IV. DA PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DAS DEMONSTRAÇÕES AUTENTICADAS VIA SPED E DOS LIMITES DA COMPETÊNCIA DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO

As demonstrações contábeis da recorrida foram transmitidas e autenticadas por meio da Escrituração Contábil Digital (ECD), no âmbito do SPED. Nos termos do art. 39-A da Lei nº



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua
8.934/1994 e do Decreto nº 8.683/2016, a autenticação dos livros contábeis das empresas é comprovada pelo recibo de entrega emitido pelo SPED, produzindo os efeitos da autenticação pela Junta Comercial. Os documentos gozam, assim, de presunção — relativa, e não absoluta, como equivocadamente sustenta a contrarrazoante — de veracidade e regularidade formal.

Por se tratar de presunção relativa (*juris tantum*), ela é, em tese, elidível por prova em contrário. Ocorre que a peça recursal não traz prova alguma: traz inferências, ilações e hipóteses ("*três hipóteses igualmente gravosas*", "*a coincidência numérica reforça a hipótese*", "*cenários técnicos possíveis*"), construídas a partir da leitura das próprias demonstrações da recorrida, sem laudo pericial, sem parecer técnico subscrito por profissional contábil habilitado e sem qualquer documento externo que infirme os registros.

Alegações conjecturais, por mais articuladas que sejam, não têm aptidão jurídica para desconstituir documentos formalmente válidos e autenticados perante a Receita Federal do Brasil.

Ademais, parte substancial das supostas inconsistências comporta explicação contábil ordinária, como demonstrado nas contrarrazões. A apontada "*divergência irreconciliável*" entre o resultado da DRE (R\$ 2.921.529,24) e os lucros acumulados (R\$ 1.648.487,72) desconsidera que o lucro do exercício não permanece necessariamente na conta de lucros acumulados, podendo ser destinado — como afirma a recorrida ter ocorrido — à integralização de capital social, o que é corroborado pela variação simétrica do capital integralizado (de R\$ 2.000.000,00 para R\$ 7.100.000,00) no mesmo período.

Da mesma forma, o lançamento cruzado entre aumento de capital e ingresso de numerário em caixa é contabilmente regular em sua estrutura formal (débito em disponibilidades, crédito em capital social), ainda que a concentração de valores em caixa físico, em detrimento do sistema bancário, constitua prática de governança pouco usual.

Quanto ao custo de obras reduzido em relação à receita, à ausência de depreciação e aos demais achados, cumpre observar que tais aspectos dizem respeito à fidedignidade material da escrituração e ao cumprimento de obrigações tributárias — matérias cuja fiscalização compete à Receita Federal do Brasil, ao Conselho Regional de Contabilidade (quanto à conduta do



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua
profissional) e aos demais órgãos de controle, e não ao agente de contratação em sede de julgamento de habilitação.

A Lei nº 14.133/2021 não atribui à comissão de contratação a função de órgão de auditoria fiscal, e o próprio § 5º do art. 69 veda a incursão em critérios de rentabilidade e lucratividade — o que alcança, por identidade de razão, juízos sobre margens de custo setoriais.

Registre-se, ainda, que a alegação recursal relativa a "*BDI manifestamente incompatível*" e a custos inexequíveis encontra-se superada pela diligência já realizada (art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021), na qual a Superintendência de Projetos Especiais analisou e aprovou as composições analíticas de custos da proposta, ato técnico motivado sobre o qual a recorrente não apresentou impugnação específica.

II.V. DA DILIGÊNCIA REQUERIDA: FACULDADE, E NÃO DEVER, NO CASO CONCRETO

A recorrente requer a conversão do julgamento em diligência, com remessa ao setor contábil do Município e notificação do CRC e da RFB.

O art. 64, caput e § 1º, da Lei nº 14.133/2021 confere ao agente de contratação a faculdade de promover diligências para complementar a instrução do processo, sendo vedada apenas a inclusão posterior de documento que deveria constar originariamente da proposta. A diligência é instrumento de esclarecimento, não de investigação fiscal.

No caso, os documentos de habilitação atendem objetivamente aos requisitos do edital, e as alegações recursais, desprovidas de suporte probatório mínimo, não geram dúvida objetiva sobre o atendimento dos critérios editalícios que justifique a suspensão do certame.

A diligência tornar-se-ia obrigatória se houvesse dúvida concreta e verificável sobre a autenticidade ou a validade formal dos documentos apresentados — o que não é o caso, ante a autenticação via SPED, passível de conferência pela própria Administração mediante validação do recibo de entrega.



Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua

II.VI. DA INEXISTÊNCIA DE MÁ-FÉ RECURSAL

Por fim, embora o recurso não mereça conhecimento, não se vislumbram, no caso, elementos que caracterizem, de forma inequívoca, a litigância de má-fé ou o intuito exclusivamente protelatório a que alude o art. 155, X, da Lei nº 14.133/2021 (apresentação de recurso "com intuito manifestamente protelatório").

A peça recursal, conquanto carente de suporte probatório e de interesse recursal, veicula fundamentação minimamente articulada, de modo que não se recomenda, neste momento, a instauração de processo sancionatório, sem prejuízo de reavaliação em caso de reiteração de condutas com idêntico padrão.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina esta Assessoria Jurídica, *sem caráter vinculante*, no sentido de que a Agente de Contratação:

- a) **NÃO CONHEÇA** do recurso administrativo interposto por FLÁVIO HENRIQUE FERREIRA SILVA – MEI, por ausência de interesse recursal, uma vez que a recorrente foi desclassificada em fase anterior do certame, por ato precluso, de modo que eventual provimento não lhe traria qualquer utilidade prática;
- b) subsidiariamente, caso conhecido, **NEGUE PROVIMENTO** ao recurso, mantendo a classificação e a habilitação da empresa RIVAN CONSTRUTORA LTDA., por atendimento objetivo aos requisitos de qualificação econômico-financeira do Edital e do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, não tendo as alegações recursais, desprovidas de suporte probatório, o condão de elidir a presunção de veracidade das demonstrações contábeis autenticadas via SPED/ECD;
- c) adote, como medida de autotutela apartada do julgamento recursal: (i) a validação da autenticidade dos recibos de entrega da ECD no ambiente do SPED; e (ii) a rigorosa exigência das garantias contratuais (ordinária e adicional) previamente à assinatura do contrato, com reforço da fiscalização na fase de execução;



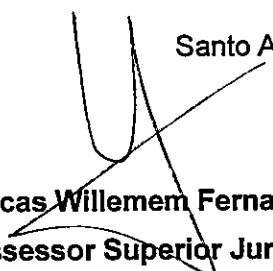
Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Pádua

d) mantida a decisão pela Agente de Contratação, sejam os autos encaminhados à autoridade superior para apreciação do recurso, na forma do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, e, na sequência, para fins de adjudicação e homologação, se assim entender (art. 71 da Lei nº 14.133/2021);

e) seja dada ciência da decisão à recorrente e à recorrida, com divulgação no sistema eletrônico em que processado o certame e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), assegurada a publicidade dos atos.

É o parecer, que ora se submete à consideração superior.

Santo Antônio de Pádua, 14 de julho de 2026.


Lucas Willemem Fernandes
Assessor Superior Jurídico
Mat. 20.058-1