

PARECER JURÍDICO n. 212/2026
PIMB 1666/2026

Imbituba, 31 de Julho de 2026

EMENTA: Recurso de Licitação de Pregão Eletrônico. Edital n. 22/2026, cujo objeto se relaciona com a Contratação de empresa para a Execução dos Serviços de Limpeza e Conservação de todas as áreas externas sob responsabilidade da autoridade Portuária SCPAR Porto de Imbituba S.A.

Trata-se de consulta encaminhada a esta Gerência Jurídica para análise dos recursos administrativos interpostos no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 022/2026**, instaurado pela SCPAR Porto de Imbituba S.A., cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a execução dos serviços de limpeza e conservação de todas as áreas externas sob responsabilidade desta Estatal, conforme especificações constantes do Edital e respectivos anexos.

Após a realização da sessão pública, da fase de lances, da análise da proposta de preços, das diligências promovidas pelo Pregoeiro e da habilitação da licitante **ZINATA FACILITIES E MEIO AMBIENTE LTDA (ZINATA)**, declarada vencedora do certame, foram interpostos recursos administrativos pelas empresas **EMPORT EMPRESA DE MANUTENÇÃO PORTUÁRIA LTDA (EMPORT)** e **TRIÂNGULO ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA (TRIÂNGULO)**, tendo a empresa vencedora apresentado tempestivamente contrarrazões.

Em síntese, a recorrente **EMPORT** sustenta que a empresa vencedora não teria atendido às exigências editalícias relativas à qualificação técnica, argumentando que a Certidão de Registro e Negativa de Débitos de Pessoa Jurídica expedida pelo CREA/SC apresentaria divergências quanto à razão social e ao endereço da licitante, em desacordo com seu contrato social vigente, circunstância que, em seu entendimento, impediria o reconhecimento da regularidade do registro profissional exigido pelo edital. Ao final, requer a inabilitação da empresa declarada vencedora e o prosseguimento do certame com a convocação das licitantes subsequentes.

Por sua vez, a recorrente **TRIÂNGULO** afirma, em síntese, que a proposta da empresa vencedora deveria ter sido desclassificada por ausência de

demonstração da exequibilidade dos preços ofertados. Sustenta que, durante a diligência realizada pelo Pregoeiro, a licitante deixou de apresentar planilha analítica de composição de custos, limitando-se ao encaminhamento de justificativas desacompanhadas da memória de cálculo necessária à aferição da viabilidade econômica da proposta. Aduz, ainda, que as alterações promovidas nos preços unitários teriam ocasionado significativa redução em determinados itens e expressiva majoração em outros, caracterizando desequilíbrio da planilha e suposto "jogo de planilha", em afronta aos princípios do julgamento objetivo, da isonomia, da competitividade e da transparência. Subsidiariamente, requer a realização de nova diligência para apresentação da planilha analítica de custos e, caso não atendida, a desclassificação da proposta da recorrida.

Em contrarrazões, a empresa **ZINATA** defende a manutenção da decisão recorrida, sustentando, quanto ao recurso da EMPORT, que as divergências apontadas na certidão emitida pelo CREA possuem natureza meramente cadastral, não havendo qualquer demonstração de cancelamento, suspensão ou perda da regularidade do registro profissional, razão pela qual não se verifica descumprimento material da exigência editalícia. Requer, ainda, caso a Administração entenda necessário, a realização de diligência junto ao CREA/SC para confirmação da validade do registro apresentado. Em relação ao recurso da empresa Triângulo, a recorrida sustenta que a readequação dos preços unitários decorreu de diligência expressamente determinada pela própria Administração, tendo sido preservados integralmente o objeto contratado, os quantitativos e o valor global originalmente ofertado, conforme autorizado pelo edital. Afirma, ainda, que a redistribuição dos valores unitários não caracteriza inovação da proposta nem "jogo de planilha", tratando-se de simples adequação destinada a afastar indícios de inexecutabilidade identificados pelo Pregoeiro durante a fase de julgamento das propostas.

Instada a se manifestar, a **ÁREA TÉCNICA** da Companhia concluiu pelo improvimento dos recursos administrativos, entendendo, em síntese, que as inconsistências cadastrais apontadas na certidão do CREA não comprometem a qualificação técnica da empresa vencedora, que a proposta apresentada permanece compatível com os valores de referência utilizados pela Administração e que a redistribuição dos preços unitários foi realizada em estrito cumprimento à diligência promovida pelo Pregoeiro, sem alteração do valor global da proposta, dos quantitativos ou do objeto contratado.

Vieram os autos a esta Gerência Jurídica para manifestação quanto aos aspectos estritamente jurídicos suscitados nos recursos administrativos.

Passo a analisar.

O recurso interposto pela empresa **EMPORT** concentra-se, essencialmente, na alegação de que a licitante declarada vencedora não teria atendido às exigências editalícias relativas à comprovação de sua regularidade perante o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, em razão de supostas divergências cadastrais existentes na certidão apresentada durante a fase de habilitação.

Segundo sustenta a recorrente, a existência de inconsistências relacionadas à razão social e ao endereço da empresa impediria o reconhecimento da validade do documento, circunstância que imporia sua inabilitação em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

A controvérsia jurídica, portanto, não reside propriamente na inexistência de registro perante o CREA, mas na relevância jurídica das divergências apontadas pela recorrente e na possibilidade de tais inconsistências comprometerem a finalidade da exigência editalícia.

Nesse contexto, impõe-se recordar que a **finalidade** da exigência de registro perante o conselho profissional competente consiste em **assegurar que a empresa se encontra regularmente habilitada ao exercício das atividades técnicas relacionadas ao objeto contratual**, permitindo à Administração verificar a aptidão jurídica e técnica da futura contratada.

Sob essa perspectiva, eventual inconsistência meramente cadastral somente possui relevância jurídica quando demonstrado que compromete a autenticidade do documento, impede a identificação do seu titular ou revela situação de irregularidade perante o órgão fiscalizador.

Não se verifica, contudo, que toda e qualquer divergência formal possua, por si só, aptidão para conduzir à inabilitação automática do licitante.

Assim, **caso a documentação apresentada seja suficiente para demonstrar que a empresa efetivamente possui registro válido perante o CREA e que permanece regularmente habilitada ao exercício de suas atividades, eventuais divergências de natureza exclusivamente**

cadastral não se mostram aptas, isoladamente, a justificar sua exclusão do certame.

REPRESENTAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE. EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSERH). REFORMA HOSPITALAR. ALTERAÇÕES NA PROPOSTA VENCEDORA NA FASE DE DILIGÊNCIAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. POSSIBILIDADE DE AJUSTES FORMAIS E DE MENOR SIGNIFICÂNCIA. CIÊNCIA, COMUNICAÇÕES E ARQUIVAMENTO. 1. Erros de menor relevância no preenchimento da planilha de preços unitários não constituem motivo para a desclassificação de licitantes, desde que possam ser corrigidos sem causar majoração no preço global ofertado (Acórdão 898/2019-Plenário, relator: Ministro Benjamin Zymler). 2. **Não se justificam desclassificações de licitantes baseadas em falhas formais que possam ser sanadas na fase de diligências, desde que tais correções não comprometam a isonomia e a competitividade do certame** (Acórdão 357/2015-Plenário, relator: Ministro Bruno Dantas). 3. **A etapa de diligência pode ser empregada para complementar informações ou esclarecer fatos já existentes à época da abertura do certame, sendo vedada a inclusão de novos documentos que modifiquem a essência da proposta ou tentem suprir omissões injustificáveis** (Acórdão 3.141/2019-Plenário, relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues). (TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordaocompleto/5722025>, Relator: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 04/02/2025)

De outro lado, caso as inconsistências apontadas impeçam a identificação da empresa registrada, indiquem cancelamento do registro profissional ou revelem situação incompatível com as exigências do edital, estará configurado vício material insuscetível de superação mediante simples interpretação extensiva.

A realização de diligência junto ao CREA, destinada exclusivamente à confirmação da validade do registro apresentado e à verificação da correspondência entre os dados cadastrais constantes da certidão e aqueles registrados perante o Conselho, revela-se providência plenamente compatível com os princípios da eficiência, da busca da verdade material e do formalismo moderado.

Tal providência não importa em complementação documental nem em apresentação de documento novo, limitando-se à confirmação de informação já constante dos autos.

Desse modo, caso a Administração tenha promovido a correspondente verificação e constatado a plena regularidade do registro profissional da licitante, mostra-se juridicamente adequada à manutenção da decisão de habilitação, porquanto restará demonstrado o atendimento da finalidade da exigência editalícia.

À luz dos elementos atualmente constantes do processo, afigura-se que a controvérsia instaurada pela recorrente está relacionada predominantemente a aspectos formais do documento apresentado, não havendo demonstração inequívoca de que a empresa vencedora deixara de possuir registro regular perante o CREA.

Nessas circunstâncias, a mera existência de divergências cadastrais, desacompanhada de demonstração concreta de irregularidade material, não se revela suficiente para afastar a presunção de validade dos atos praticados pela Administração nem para justificar a inabilitação da licitante declarada vencedora.

Relativamente às razões recursais da **TRIÂNGULO**, sustenta a **Administração teria admitido alteração indevida da planilha de composição de preços após o encerramento da fase competitiva**, circunstância que, segundo afirma, teria descaracterizado a proposta originalmente apresentada e configurado hipótese de "jogo de planilha", em afronta aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da transparência e do julgamento objetivo.

A recorrente sustenta, ainda, que a empresa vencedora não teria demonstrado adequadamente a exequibilidade dos preços ofertados, defendendo que a diligência promovida pelo Pregoeiro teria ultrapassado os limites legalmente admitidos ao possibilitar a reformulação da proposta inicialmente apresentada.

A controvérsia, portanto, consiste em verificar se a diligência realizada pela Administração limitou-se ao esclarecimento e à comprovação da viabilidade da proposta originalmente ofertada ou se efetivamente permitiu sua modificação substancial, circunstância que comprometeria a igualdade entre os participantes do certame.

Inicialmente, importa observar que **o procedimento de verificação da exequibilidade das propostas constitui etapa inerente ao julgamento**

das licitações públicas, destinando-se a assegurar que os preços ofertados sejam compatíveis com a futura execução contratual e não exponham a Administração ao risco de inadimplemento.

A identificação de indícios de inexequibilidade, longe de impor a imediata desclassificação da proposta, autoriza a Administração a instaurar diligência destinada à obtenção dos esclarecimentos necessários para formação de seu convencimento, providência que decorre diretamente dos princípios da eficiência, da economicidade e da busca da proposta mais vantajosa.

Todavia, a realização de diligência possui limites claramente definidos.

Não é juridicamente admissível que, sob o pretexto de esclarecer a exequibilidade da proposta, a Administração permita ao licitante substituir preços, alterar quantitativos, modificar especificações técnicas ou apresentar proposta substancialmente diversa daquela originalmente submetida à competição.

A diligência deve preservar a identidade da proposta inicialmente apresentada, restringindo-se à demonstração de que os preços ofertados são efetivamente capazes de suportar a execução do objeto contratado.

É justamente sob esse prisma que deve ser examinada a alegação de ocorrência de "jogo de planilha".

O denominado "jogo de planilha" caracteriza-se pela manipulação estratégica dos preços unitários de determinados itens da proposta, de forma a concentrar artificialmente valores em parcelas suscetíveis de alteração quantitativa durante a execução contratual ou reduzir preços em itens cuja execução seja certa, comprometendo a obtenção da proposta mais vantajosa e desequilibrando economicamente a futura contratação.

Não se confunde, entretanto, com a mera redistribuição interna dos valores unitários quando esta decorre de exigência formulada pela própria Administração e não altera o preço global ofertado, os quantitativos previstos no edital, o objeto da contratação nem proporciona qualquer vantagem competitiva superveniente ao licitante.

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS AUXILIARES DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E HIGIENIZAÇÃO PREDIAL. COMPROVAÇÃO DE QUE A RECUSA DA PROPOSTA DE MENOR PREÇO DECORREU DE DESATENDIMENTO DE DISPOSIÇÕES DO EDITAL. CONHECIMENTO E IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA REPRESENTANTE. NECESSIDADE DE JUSTIFICAR A VANTAJOSIDADE DA PRORROGAÇÃO CONTRATUAL, EM FACE DE OCORRÊNCIAS OBSERVADAS NO PROCESSAMENTO DO CERTAME. CIÊNCIA. 1. É vedado à Administração fixar nos editais de licitação percentuais, ainda que mínimos, para encargos sociais e trabalhistas ou efetuar ingerências na formação de preços privados por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais. 2. A Administração não está vinculada ao cumprimento de cláusulas de convenções coletivas de trabalho, excetuadas as alusivas às obrigações trabalhistas. 3. **A inexecuibilidade de valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços e erros no preenchimento dessa planilha não caracterizam motivo suficiente para a desclassificação de proposta, desde que o preço ofertado seja suficiente para arcar com todos os custos da contratação e que não haja infringência às exigências legais.** (TCU - RP: 01872620194, Relator: ANA ARRAES, Data de Julgamento: 04/12/2019, Plenário)

REPRESENTAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE. EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSERH). REFORMA HOSPITALAR. ALTERAÇÕES NA PROPOSTA VENCEDORA NA FASE DE DILIGÊNCIAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. POSSIBILIDADE DE AJUSTES FORMAIS E DE MENOR SIGNIFICÂNCIA. CIÊNCIA, COMUNICAÇÕES E ARQUIVAMENTO. 1. **Erros de menor relevância no preenchimento da planilha de preços unitários não constituem motivo para a desclassificação de licitantes, desde que possam ser corrigidos sem causar majoração no preço global ofertado** (Acórdão 898/2019-Plenário, relator: Ministro Benjamin Zymler). 2. Não se justificam desclassificações de licitantes baseadas em falhas formais que possam ser sanadas na fase de diligências, desde que tais correções não comprometam a isonomia e a competitividade do certame (Acórdão 357/2015-Plenário, relator: Ministro Bruno Dantas). 3. **A etapa de diligência pode ser empregada para complementar informações ou esclarecer fatos já existentes à época da abertura do certame, sendo vedada a inclusão de novos documentos que modifiquem a essência da proposta ou tentem suprir omissões injustificáveis** (Acórdão 3.141/2019-Plenário, relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues). (TCUREPRESENTAÇÃO(REPR):<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/5722025>, Relator: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 04/02/2025)

Assim, para que reste caracterizada a prática de "jogo de planilha", mostra-se necessária a demonstração objetiva de que a redistribuição dos preços produziu efetivo desequilíbrio econômico da contratação, rompeu a lógica de formação da proposta ou conferiu vantagem indevida ao licitante em relação aos demais concorrentes.

A simples existência de alterações em determinados preços unitários, desacompanhada da demonstração de prejuízo concreto ao certame ou de violação às regras editalícias, não autoriza, por si só, a desclassificação da proposta.

No caso em exame, conforme se depreende das manifestações constantes dos autos, **a redistribuição dos preços unitários decorreu de diligência promovida pelo próprio Pregoeiro durante a análise da exequibilidade da proposta, permanecendo inalterados o objeto licitado, os quantitativos previstos no edital e o valor global originalmente ofertado.**

Sob a ótica jurídica, tal circunstância revela-se relevante.

Isso porque a preservação do valor global da proposta constitui importante indicativo de que não houve inovação da oferta apresentada durante a fase competitiva, mas apenas adequação da composição interna dos custos destinada a evidenciar a viabilidade econômica da contratação.

Naturalmente, essa conclusão pressupõe que a redistribuição dos preços unitários não tenha implicado supressão de custos obrigatórios, descumprimento da legislação trabalhista, previdenciária ou tributária, tampouco comprometimento da futura execução contratual.

Não se verificando tais circunstâncias, a atuação da Administração mostra-se compatível com os princípios da eficiência, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa, não se identificando afronta à isonomia nem ao julgamento objetivo.

De igual modo, não se evidencia, à luz dos elementos constantes dos autos, que a diligência realizada tenha permitido à licitante substituir sua proposta inicial ou formular nova oferta após o encerramento da disputa.

Ao contrário, a providência adotada limitou-se à obtenção de esclarecimentos e ao detalhamento da composição dos preços já ofertados, providência compatível com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União e com o entendimento predominante acerca do formalismo moderado nas licitações públicas.

EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL -REMESSA NECESSÁRIA E RECURSO DE APELAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA - MEDIDA DESARRAZOADA - AJUSTES NA PLANILHA DE CUSTOS - ADEQUAÇÃO À FÓRMULA EXIGIDA NO EDITAL - POSSIBILIDADE - VALOR GLOBAL DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA MANTIDO - INDEVIDA DESCLASSIFICAÇÃO DA LICITANTE - DIREITO LÍQUIDO E CERTO VIOLADO - RECURSO NÃO PROVIDO - SENTENÇA RATIFICADA - ORDEM CONCEDIDA. 1. **"Erro na planilha de custos e formação de preços constitui mera irregularidade e, superada posteriormente, sem alteração do preço global, não impede a habilitação, mormente quando o art. 43, § 3º, da Lei n. 8.666/93, prevê a possibilidade de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do procedimento [...]"** (TJRS - AC n. 70067393330, Rel. Des. Carlos Eduardo Zietlow Duro). (TJSC - MS: 40000349720198240000 Capital 4000034-97.2019.8.24.0000, Relator: Jaime Ramos, Data de Julgamento: 30/4/2019, Terceira Câmara de Direito Público).

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE E PERDA DE OBJETO. QUESTÕES NÃO APRECIADAS PELO JUÍZO DE ORIGEM. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. **DILIGÊNCIA COMPLEMENTAR NA FASE DE HABILITAÇÃO. POSSIBILIDADE. DOCUMENTAÇÃO RELATIVA A FATOS PREEXISTENTES. REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. INEXEQUIBILIDADE NÃO CONFIGURADA.** (...) (TJ-PE - Agravo de Instrumento: 00530242120248179000, Relator: ITAMAR PEREIRA DA SILVA JUNIOR, Data de Julgamento: 22/04/2025, Gabinete do Des. Itamar Pereira da Silva Júnior)

Nessas circunstâncias, ausente demonstração objetiva de prejuízo ao certame de quebra da isonomia entre os licitantes ou de efetiva alteração substancial da proposta originalmente apresentada, não se vislumbram fundamentos jurídicos suficientes para acolhimento da pretensão recursal.

De todo mais, este Departamento concorda com o posicionamento do Parecer Técnico da SIPAT de fls. 602-605.

Ante o exposto, **este Departamento jurídico opina pelo improvimento dos Recursos Administrativos em análise.**

Cabe registrar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, dos autos do processo administrativo em epígrafe.

Destarte, à luz do art. 1311 da Constituição Federal de 1988 e do Artigo 8º² do Regulamento Interno de Licitações, incumbe a esta Gerência Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo imiscuir-se na conveniência ou na oportunidade dos atos praticados no âmbito da Diretoria ou de qualquer outro aspecto técnico dos demais setores desta Estatal.

É o parecer.

JOSÉ FRANCISCO PORTO

OAB/SC 44.198

¹ CF/88, DA ADVOCACIA PÚBLICA, Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de **consultoria** e **assessoramento jurídico** do Poder Executivo.

² Art. 8º. As minutas de editais de licitação, bem como dos instrumentos contratuais, serão previamente examinadas e aprovadas pela Área Jurídica da SCPAr Porto de Imbituba.

(...)

§2º A análise jurídica tem por finalidade abordar o preenchimento dos requisitos legais autorizadores para a prática do ato em exame, sendo-lhe **incabível adentrar no mérito técnico quando este houver sido aprovado por quem de direito.**



Assinaturas do documento



Código para verificação: **6CU76GS6**

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



JOSE FRANCISCO PORTO (CPF: 010.XXX.380-XX) em 04/08/2026 às 16:23:38

Emitido por: "AC FCDL SC v5", emitido em 07/07/2025 - 14:58:00 e válido até 07/07/2028 - 14:58:00.

(Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/UEINQl8xMzc3MV8wMDAwMTY2NI8xNjY2XzlwMjZfnkNVNzZHUzY=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **PIMB 00001666/2026** e o código **6CU76GS6** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.