PARECER JURÍDICO 005/2026 - ASSESSORIA JURÍDICA

RELATÓRIO

Tratam os autos de processo licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, do tipo menor preço, instaurado pelo Município, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, destinado à contratação de empresa especializada para o fornecimento de materiais escolares, a serem entregues em kits, conforme especificações constantes no edital, no termo de referência e nos demais anexos, para atendimento da demanda da Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes.

Regularmente instaurado o certame, observadas as fases de recebimento de propostas, lances e julgamento, foi declarada vencedora provisória a empresa Lukapel Atacado de Papelaria Ltda., após a desclassificação da licitante inicialmente melhor classificada, em razão de decisão proferida em mandado de segurança, conforme registrado nos autos.

Na sequência, procedeu-se à análise da documentação de habilitação da empresa vencedora provisória, oportunidade em que foi considerada habilitada, nos termos do edital, especialmente quanto ao atendimento das exigências relativas à qualificação técnica, mediante apresentação de atestado de capacidade técnica, conforme item específico do instrumento convocatório.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Aberto o prazo legal, a empresa Printsul Comércio Atacadista Ltda. interpôs recurso administrativo, insurgindo-se contra a decisão que habilitou a empresa vencedora, sustentando, em síntese, a inadequação do atestado de capacidade técnica apresentado, sob o argumento de ausência de dados mínimos, suposta incompatibilidade com o objeto licitado e questionamentos quanto à efetiva comprovação da experiência exigida pelo edital.

O recurso foi recebido, observado o juízo de admissibilidade, sendo oportunizado o exercício do contraditório e da ampla defesa, ocasião em que a empresa Lukapel Atacado de Papelaria Ltda. apresentou suas contrarrazões, nas quais defende a regularidade da documentação apresentada, a suficiência da comprovação da aptidão técnica, bem como a inexistência de exigência editalícia quanto à apresentação de notas fiscais ou detalhamento quantitativo específico, invocando, ainda, os princípios da razoabilidade, do formalismo moderado e da ampla competitividade.

Encerrada a fase recursal, os autos foram devidamente instruídos com o edital, propostas, documentos de habilitação, razões recursais e contrarrazões, sendo encaminhados à Assessoria Jurídica para análise técnica e emissão de parecer, a fim de subsidiar a decisão da autoridade competente quanto ao julgamento definitivo do recurso administrativo.

É o relatório.

DA ANÁLISE DO MÉRITO

Do regime jurídico da capacidade técnica na Lei nº 14.133/2021

O art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a habilitação técnica poderá ser comprovada mediante a apresentação de certidões ou atestados que demonstrem a capacidade operacional do licitante na execução de serviços ou

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

fornecimentos similares, de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior àquela inerente ao objeto da licitação.

Tal previsão legal evidencia que a qualificação técnica não se resume ao atendimento de formalidades documentais, mas constitui requisito de natureza substancial, voltado à verificação concreta da aptidão do licitante para executar o objeto pretendido. A finalidade do dispositivo é permitir que a Administração Pública forme juízo objetivo acerca da capacidade real de execução, considerando não apenas a similitude abstrata do objeto, mas, sobretudo, a experiência pretérita efetivamente adquirida.

A exigência de comprovação da capacidade técnica encontra fundamento direto na necessidade de resguardar a segurança da contratação, a continuidade do serviço ou fornecimento e a adequada satisfação do interesse público. **Ao exigir que a experiência demonstrada seja equivalente ou superior em termos de complexidade tecnológica e operacional, o legislador buscou assegurar que o contratado detenha condições técnicas, organizacionais e logísticas compatíveis com as obrigações assumidas, mitigando riscos de inadimplemento ou execução deficient**e.

Nesse contexto, a análise da habilitação técnica deve ser conduzida de forma material e finalística, avaliando-se se os documentos apresentados são aptos a demonstrar, de maneira objetiva e verificável, que o licitante possuía, no momento próprio do certame, capacidade operacional suficiente para executar o objeto licitado, em consonância com as exigências legais e editalícias.

Das exigências editalícias e da vinculação ao instrumento convocatório

O item 14.10, alínea "J", do edital reflete com precisão a disciplina estabelecida pela Lei nº 14.133/2021 ao exigir a apresentação de atestado de capacidade

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

técnica apto a comprovar que a licitante possui experiência anterior na execução de fornecimento ou serviço de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior àquela inerente ao objeto da contratação.

Embora o instrumento convocatório não tenha estabelecido quantitativo mínimo expresso, percentual de execução ou número determinado de unidades fornecidas, essa opção administrativa não afasta, nem poderia afastar, a exigência de demonstração concreta da equivalência operacional da experiência declarada. **A finalidade do requisito editalício não é a mera reprodução formal do objeto, mas a verificação objetiva de que a licitante detinha, no momento da habilitação, capacidade real de executar o contrato nos moldes exigidos pela Administração.**

A inexistência de quantitativo mínimo não autoriza, portanto, a aceitação de atestados genéricos, imprecisos ou desprovidos de elementos objetivos que permitam aferir a compatibilidade da experiência alegada com o objeto licitado. Interpretar o edital de modo diverso implicaria esvaziar completamente o conteúdo material da exigência de capacidade técnica, transformando-a em simples formalidade documental, destituída de eficácia prática e dissociada de sua finalidade legal.

A vinculação ao instrumento convocatório impõe, de um lado, que a Administração não crie exigências não previstas no edital; mas, de outro, impõe igualmente o dever de exigir o efetivo cumprimento das condições expressamente estabelecidas. A aceitação de atestados que não permitam aferição objetiva da equivalência operacional compromete o julgamento objetivo, viola a isonomia entre os licitantes e fragiliza a própria segurança do certame, na medida em que admite a habilitação de empresa sem comprovação idônea de experiência compatível.

Nesse contexto, a correta aplicação do edital exige interpretação material e finalística da exigência de capacidade técnica, assegurando que apenas licitantes que efetivamente demonstrem experiência anterior real, comprovável e compatível com o objeto sejam habilitadas, em observância aos princípios da legalidade, da vinculação ao

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

instrumento convocatório, da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público.

Da suficiência do atestado de capacidade técnica à luz das exigências editalícias

O edital, em seu item 14.10, alínea "J", exige a apresentação de atestado de capacidade técnica apto a comprovar que a licitante possui experiência anterior na execução de fornecimento de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado. Embora o instrumento convocatório não tenha estabelecido quantitativo mínimo, valor ou número específico de unidades, tal circunstância não afasta a necessidade de que o atestado apresentado contenha elementos mínimos que permitam à Administração aferir, de forma objetiva, a equivalência operacional exigida.

A inexistência de quantitativo mínimo não autoriza a aceitação de atestados genéricos, imprecisos ou destituídos de informações essenciais. A exigência editalícia não se resume à mera menção abstrata de fornecimento pretérito, mas pressupõe a possibilidade concreta de verificação da experiência declarada, sob pena de esvaziamento do próprio conteúdo da cláusula de qualificação técnica.

No caso em análise, o atestado apresentado limita-se a listar itens genéricos de papelaria, sem indicar a quantidade de produtos fornecidos, o período ou a data de execução do fornecimento, bem como a escala, a logística ou a extensão operacional da entrega realizada. Ausentes tais elementos, o documento não permite estabelecer qualquer correlação objetiva entre a experiência alegada e a complexidade do objeto licitado, que envolve o fornecimento de aproximadamente 1.650 kits escolares, com exigências logísticas e operacionais específicas.

Nessas condições, não se trata de exigir requisito não previsto no edital, mas de constatar que o atestado apresentado não viabiliza o atendimento da

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

exigência expressamente estabelecida, qual seja, a demonstração de capacidade operacional equivalente ou superior. Admitir a habilitação com base em documento desprovido de elementos mínimos de aferição implicaria violação aos princípios do julgamento objetivo, da isonomia entre os licitantes e da vinculação ao instrumento convocatório, além de comprometer a segurança jurídica do certame.

Dessa forma, à luz do edital e do regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, conclui-se que o atestado de capacidade técnica apresentado não se mostra suficiente para comprovar a aptidão técnica exigida, por não permitir à Administração formar juízo objetivo acerca da equivalência operacional da experiência declarada.

Da irrelevância jurídica da nota fiscal apresentada em sede recursal

A nota fiscal apresentada pela licitante apenas em sede de contrarrazões, além de não integrar a documentação originalmente submetida à análise na fase própria de habilitação, revela-se juridicamente incapaz de suprir as deficiências verificadas no atestado de capacidade técnica apresentado, não se prestando à comprovação da aptidão exigida pelo edital.

Em primeiro lugar, o documento fiscal indica fornecimento de quantidade extremamente reduzida, correspondente a apenas 10 kits, volume manifestamente desproporcional quando comparado ao objeto licitado, que envolve o fornecimento de aproximadamente 1.650 kits escolares, não permitindo, portanto, qualquer inferência razoável acerca da equivalência operacional ou da capacidade logística necessária à execução do contrato pretendido.

Em segundo lugar, verifica-se que a data de emissão da nota fiscal coincide com a data de elaboração do atestado de capacidade técnica, circunstância que afasta sua aptidão para demonstrar experiência pretérita consolidada. Tal coincidência

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

temporal evidencia que o documento não retrata histórico de fornecimento anterior suficiente, mas apenas episódio pontual e isolado, incapaz de comprovar a aquisição de experiência operacional relevante.

Por fim, a apresentação da nota fiscal somente em sede recursal caracteriza inequívoca tentativa de complementação substancial extemporânea da prova de capacidade técnica, o que é expressamente vedado tanto pelo edital quanto pela jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas. A juntada tardia de documento dessa natureza não se enquadra nos limites da diligência administrativa, a qual se destina exclusivamente à confirmação ou ao esclarecimento de documentos já apresentados e idôneos, e não à construção posterior de requisito essencial de habilitação.

Dessa forma, a nota fiscal apresentada não altera o juízo anteriormente formado acerca da insuficiência do atestado de capacidade técnica, permanecendo juridicamente irrelevante para fins de habilitação no certame, por não sanar as deficiências materiais constatadas nem permitir a aferição objetiva da capacidade operacional exigida pelo edital.

Da impossibilidade de presunção da capacidade operacional

A capacidade técnica exigida para fins de habilitação não comporta presunção, tampouco pode ser inferida por analogias genéricas ou ilações subjetivas. O reconhecimento da aptidão do licitante pela Administração Pública deve estar necessariamente amparado em demonstração objetiva, concreta e documental, apta a evidenciar, de forma verificável, a experiência anterior compatível com o objeto licitado.

A aceitação de atestados desprovidos de elementos mínimos que permitam aferir a equivalência tecnológica e operacional da experiência declarada implicaria afastar o juízo objetivo exigido pelo edital e pela Lei nº 14.133/2021, substituindo-o por presunções indevidas acerca da capacidade do licitante. Tal postura

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

não se coaduna com os princípios da legalidade, da moralidade administrativa, do julgamento objetivo e da seleção da proposta mais vantajosa, que impõem à Administração o dever de decidir com base em critérios claros, verificáveis e previamente estabelecidos.

No caso concreto, diante da ausência de informações essenciais no atestado apresentado, tais como escala do fornecimento, período de execução e extensão operacional, não é juridicamente possível concluir, por presunção, que a experiência alegada seja suficiente ou equivalente à complexidade do objeto licitado, que envolve fornecimento em volume significativamente superior e com exigências logísticas próprias.

Aceitar o atestado tal como apresentado significaria relativizar requisito essencial de habilitação, esvaziando o conteúdo material da exigência editalícia e criando precedente incompatível com o regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, além de comprometer a segurança jurídica do certame e a isonomia entre os licitantes.

Da impossibilidade de consideração dos contratos juntados apenas em sede de contrarrazões

Os contratos administrativos anexados pela empresa recorrida foram apresentados exclusivamente em sede de contrarrazões ao recurso administrativo, não tendo integrado a documentação submetida à análise na fase própria de habilitação técnica. Tal circunstância, por si só, impede sua consideração para fins de comprovação da capacidade técnica exigida pelo edital.

A fase de habilitação é regida pelo princípio da preclusão administrativa, de modo que os requisitos editalícios devem ser atendidos no momento procedimental adequado. A legislação aplicável e o próprio edital admitem a realização de diligências apenas para confirmação ou esclarecimento de documentos já apresentados e

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

idôneos, não se estendendo à juntada extemporânea de documentos essenciais ou à complementação substancial da prova técnica.

No caso concreto, os contratos apresentados não se destinam a sanar dúvida formal, tampouco a esclarecer informação previamente comprovada, mas visam suprir deficiência material existente no atestado de capacidade técnica originalmente juntado, o qual não continha elementos mínimos aptos a permitir a aferição da complexidade tecnológica e operacional exigida. Trata-se, portanto, de documentação nova e essencial, apresentada fora do momento procedimental adequado, o que inviabiliza sua consideração.

Além disso, contratos celebrados posteriormente ao certame, ou que não guardam vínculo direto e comprovado com o período de experiência indicado no atestado apresentado, não se qualificam como prova válida de capacidade técnica, por configurarem experiência superveniente. A aptidão técnica exigida pelo edital e pela Lei nº 14.133/2021 deve ser pré-existente à data da licitação, não sendo admissível sua constituição ou comprovação após o encerramento da fase de habilitação.

A jurisprudência administrativa e o entendimento consolidado dos Tribunais de Contas são firmes no sentido de que não se admite saneamento quando ausente prova mínima da capacidade técnica exigida, sendo vedada a aceitação de documentos apresentados apenas em fase recursal, especialmente quando tais documentos alteram substancialmente o conjunto probatório originalmente analisado.

Dessa forma, os contratos juntados exclusivamente em sede de contrarrazões não podem ser considerados para fins de habilitação, seja por sua intempestividade, seja por não afastarem as inconsistências originárias do atestado apresentado, permanecendo íntegra a conclusão quanto à insuficiência da comprovação da capacidade técnica da empresa recorrida.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, à luz da Lei nº 14.133/2021, do edital do Pregão Eletrônico nº 0038/2025 e da análise técnica dos documentos constantes dos autos, conclui-se que o recurso administrativo interposto pela empresa Printsul Comércio Atacadista Ltda. merece provimento.

Verificou-se que o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Lukapel Atacado de Papelaria Ltda. não contém elementos mínimos aptos a permitir a aferição objetiva da equivalência tecnológica e operacional exigida pelo item 14.10, alínea "J", do edital, notadamente quanto à escala, ao período e à dimensão do fornecimento alegado, inviabilizando a formação de juízo seguro acerca da efetiva aptidão da licitante para executar o objeto licitado.

Embora o edital não tenha exigido quantitativo mínimo expresso, tal circunstância não autoriza a aceitação de documento genérico, destituído de informações essenciais, sob pena de esvaziamento do conteúdo material da exigência de qualificação técnica e violação aos princípios do julgamento objetivo, da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

A nota fiscal apresentada apenas em sede de contrarrazões, além de intempestiva, revela fornecimento de quantidade manifestamente incompatível com o objeto da licitação e foi emitida na mesma data da elaboração do atestado, não se prestando a comprovar experiência pretérita consolidada, tampouco a sanar as deficiências materiais do documento originalmente apresentado.

Da mesma forma, os contratos juntados exclusivamente em fase recursal não podem ser considerados para fins de habilitação, por configurarem tentativa de complementação substancial extemporânea da prova técnica, vedada pelo edital, pelo regime da preclusão administrativa e pelo entendimento consolidado dos Tribunais de Contas.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Não é juridicamente admissível a presunção de capacidade operacional sem demonstração documental objetiva, concreta e verificável, sendo dever da Administração zelar pela segurança da contratação e pela observância estrita das regras editalícias.

Dessa forma, **opina-se pelo acolhimento do recurso administrativo, para o fim de inabilitar a empresa Lukapel Atacado de Papelaria Ltda. quanto à qualificação técnica, e, por conseguinte, pelo não acolhimento das contrarrazões apresentadas**, devendo o certame prosseguir nos termos do edital e da legislação aplicável, com observância da ordem de classificação e das demais disposições pertinentes.

Nesse sentido, é o parecer.

Rio das Antas/SC, 13 de janeiro de 2026.

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909

Assinado de forma digital por EDUARDO ZANCANELLI CHIESA:03306158909
Dados: 2026.01.14 08:47:53 -03'00'

EDUARDO ZANCANELLI CHIESA
Assessor Jurídico

WAGNER BOSCATTO
Assessor Jurídico

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br