



FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

### PARECER JURÍDICO - MEMO 198/2025

**PROCESSO:** 37360/2025 – Pregão Eletrônico n.º 034/2025

**INTERESSADO:** Setor de Compras – FZ

**ASSUNTO:** Parecer Jurídico – Análise de Recurso Administrativo e Parecer Técnico no Processo n.º 37360/2025 – Pregão Eletrônico n.º 034/2025

**Recorrente:** ANALISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.

**Recorrente:** CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA

**Recorrida:** INCORPLAN ENGENHARIA LTDA

**EMENTA:** Parecer Jurídico. Recurso Administrativo. Processo nº 37360/2025. Pregão Eletrônico nº 034/2025. Contratação de serviços de engenharia para execução de obra de reforma e ampliação da Hemodinâmica do Instituto do Coração do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (InCor-HCFMUSP). Análise dos recursos interpostos por licitantes inabilitadas. Regularidade do procedimento licitatório. Interpretação sistemática do instrumento convocatório. Observância dos princípios da legalidade, vinculação ao edital, isonomia, julgamento objetivo e segurança jurídica. Limites do saneamento de falhas na fase de habilitação. Prevalência da legalidade sobre a economicidade isolada. Indeferimento dos pedidos recursais. Manutenção das decisões proferidas em sessão pública.

#### I. - DAS PREMISSAS





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

Inicialmente, cumpre observar que os recursos objeto do Processo nº 37360/2025 – Pregão Eletrônico nº 034/2025 (“**Processo**”) são originários de verba fundacional. Desta feita, a presente contratação encontra-se sob a égide da Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021 (“**Lei de Licitações**”) e legislação aplicável, na forma do artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que institui normas relativas às licitações e contratos administrativos.

### II. - DO RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise dos Recursos Administrativos interpostos pelas participantes **ANALISE PLANEJAMENTO** e **CONSTRUÇÃO LTDA.** e **CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA.** (doravante denominadas, em conjunto, “Recorrentes”), em face da decisão exarada em Ata de Sessão Pública do Pregão Eletrônico nº 034/2025, no âmbito do Processo nº 37360/2025, no qual se sagrou vencedora a participante INCORPLAN ENGENHARIA LTDA., cujo objeto consiste na contratação de serviços comuns de engenharia para a obra de reforma da Hemodinâmica do Instituto do Coração do Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (InCor-HCFMUSP).

Inicialmente, a Fundação Zerbini publicou o aviso do procedimento em seu endereço eletrônico oficial, na página destinada a Fornecedores / Processos de Compras, bem como promoveu a divulgação por meio de comunicações eletrônicas encaminhadas a empresas do segmento, visando assegurar ampla competitividade e observância aos princípios da publicidade e isonomia.

O prazo para recebimento das propostas foi aberto em 05 de novembro de 2025, às 15h00, encerrando-se em 01 de dezembro de 2025, às 09h00, ocasião em





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

que se iniciou a fase de abertura e análise das propostas, seguida da etapa de lances, conforme previsto no Edital.

Na Sessão Pública realizada em 01 de dezembro de 2025, apresentaram-se as seguintes participantes, conforme ordem de identificação no certame:

- Participante 1 – INCORPLAN ENGENHARIA LTDA.;
- Participante 2 – ANALISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.;
- Participante 3 – Construmag Projetos e Construções Ltda.;
- Participante 4 – TETO CONSTRUTORA S/A;
- Participante 5 – INCREBASE CONSTRUTORA LTDA.;
- Participante 6 – D M DIAS CHAVES LTDA.;
- Participante 7 – Brandão & Marmo Engenharia LTDA.;
- Participante 8 – CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA.;
- Participante 9 – CONSTRUTORA CLARK LTDA.

Encerrada a fase de recebimento das propostas iniciais, procedeu-se à etapa de lances, iniciada às 09h02, sob o modo de disputa aberto, tendo sido registrados sucessivos lances, com prorrogações automáticas do tempo em razão da apresentação de ofertas nos minutos finais, conforme previsto nas regras do certame.

Ao término da etapa competitiva, foi iniciada a fase de aceitação da melhor proposta, ocasião em que a CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA. (Participante 8) foi inicialmente indicada como vencedora provisória, sendo então abertos os procedimentos de habilitação, com fixação de prazo para envio da proposta final e dos documentos exigidos em edital.





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

Durante a análise da documentação apresentada pela Participante 8, o Pregoeiro solicitou complementações relativas, dentre outros pontos, ao Certificado de Regularidade do FGTS, Balanços Patrimoniais dos dois últimos exercícios sociais e declarações contábeis exigidas, tendo sido concedidos prazos adicionais conforme permitido pelo instrumento convocatório. Não obstante, restou consignado em sessão que os documentos apresentados não atenderam integralmente às exigências editalícias, inclusive em razão da impossibilidade de análise dos arquivos anexados, os quais se encontravam incompletos ou em branco.

Em razão do não saneamento das pendências dentro do prazo concedido, a Participante 8 – CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA. foi desclassificada, sendo então iniciados os procedimentos de habilitação da Participante 2 – ANALISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.

Na sequência, procedeu-se à negociação e à análise da documentação da Participante 2, que igualmente foi instada a complementar documentos de habilitação econômico-financeira, notadamente a declaração de cálculo dos índices do Balanço Patrimonial do exercício de 2023, exigida pelo Edital. Apesar das oportunidades concedidas, a participante não apresentou o documento exigido dentro do prazo final estabelecido, motivo pelo qual foi desclassificada, conforme registrado em ata e no chat da sessão.

Ato contínuo, iniciados os procedimentos de habilitação da Participante 1 – INCORPLAN ENGENHARIA LTDA., terceira colocada após as desclassificações anteriores. A empresa apresentou sua documentação, tendo sido formulados questionamentos pela Equipe Técnica do InCor quanto à apresentação do cronograma físico-financeiro detalhado por fases, bem como acerca de aditivos contratuais constantes dos atestados apresentados.





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

A INCORPLAN ENGENHARIA LTDA. apresentou os esclarecimentos e documentos complementares dentro do prazo concedido, tendo a Equipe Técnica manifestado-se, em 09 de dezembro de 2025, no sentido de que a proponente atendeu integralmente às exigências técnicas e editalícias, declarando-a plenamente habilitada.

Encerrada a fase de habilitação, foi aberta a fase de manifestação de intenção de recurso, tendo as Participantes ANALISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA. e CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA. registrado tempestivamente suas intenções de recorrer.

Em seguida, o Pregoeiro fixou o prazo para apresentação dos Recursos Administrativos entre 10 de dezembro de 2025, às 08h00, e 12 de dezembro de 2025, às 18h00, período no qual ambas as Recorrentes protocolaram seus respectivos recursos.

Na sequência, foi aberto o prazo para apresentação de contrarrazões, a ser exercido entre 15 de dezembro de 2025 e 17 de dezembro de 2025, conforme registrado no sistema.

É o relatório do quanto processado. Passamos a opinar.

### III. - DA TEMPESTIVIDADE E DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE.

Os **Recursos Administrativos interpostos pelas participantes CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA. e ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.** (doravante denominadas, individualmente, "Recorrente") foram





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

**regularmente protocolados por meio do sistema eletrônico do certame em 12/12/2025**, dentro do prazo assinalado pelo Pregoeiro para a fase recursal, razão pela qual **resta evidenciada a tempestividade de ambos os recursos**, uma vez observado o **prazo recursal de 03 (três) dias úteis**, contado da data da manifestação de intenção de recorrer e da lavratura da ata da sessão, nos termos do que dispõem a **Cláusula IX, itens 9.1 e 9.2, do Edital**, a saber:

*IX. DOS RECURSOS. 9.1. A interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará o disposto em lei e nas disposições contidas neste Edital. 9.2. O prazo recursal é de 03 (três) dias úteis, contados da data de intimação ou da lavratura da ata.*

## IV. - DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE MÓDULO LTDA.

Trata-se de **Recurso Administrativo interposto pela CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA.** ("Recorrente") contra a **decisão de sua inabilitação** no Pregão nº 034/2025, a qual, segundo registrado pelo Pregoeiro na sessão, decorreu da **não apresentação/possibilidade de análise** de documentos de habilitação, notadamente: (i) **CRF-FGTS** (Edital, item 8.2.2, "e"); e (ii) **Balanços patrimoniais dos dois últimos exercícios e declaração contábil/índices** (Edital, item 8.2.4, "a" e "b"), com apontamento de que os PDFs estariam "em branco"/inviabilizando a análise.

No plano fático, a Recorrente sustenta que **todos os documentos exigidos foram anexados tempestivamente**, e que a inabilitação teria decorrido de **intercorrência técnica pontual de visualização/leitura** dos arquivos no ambiente da plataforma, e não de ausência documental. Afirma ter realizado conferência imediata dos anexos, alegando que estariam **íntegros, completos e**





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

**legíveis** quando abertos em navegadores (Microsoft Edge/Google Chrome) e no Adobe Reader.

Ainda nesse contexto, relata ter contatado a **Bolsa Brasileira de Mercadorias** (responsável pela mediação do certame) para realização de testes, e que, segundo o atendimento recebido, a maior parte dos documentos teria sido visualizada normalmente; e, quanto a dois arquivos específicos, a visualização teria sido possível pelo **Google Chrome**, reforçando sua tese de que se trataria de falha de leitura por software/ambiente, e não de falta de envio. (com evidências também reproduzidas em imagens de tela anexadas no recurso)

A Recorrente também registra que, durante a sessão, enviou mensagem no chat informando que “**já temos os documentos e estamos preparando o envio**”, sustentando que tal manifestação **não configuraria admissão de ausência documental**, mas sim postura de **diligência e boa-fé**, pois entenderia ser possível a **reabertura do link** ou a oportunidade de **reenvio** para sanar a intercorrência indicada.

No plano jurídico, o recurso se apoia nos princípios da **razoabilidade, proporcionalidade, formalismo moderado e ampla competitividade**, defendendo que não seria legítimo excluir licitante por **vício instrumental sanável** (falha de leitura/visualização), quando a documentação teria sido, em essência, apresentada. Alega, ainda, que a Lei nº 14.133/2021 prestigia o saneamento de falhas formais e cita, como reforço argumentativo, precedente do TJSP que reconhece a possibilidade de sanar omissões/falhas por meios eletrônicos e evitar desclassificação por exigências meramente formais que não comprometam a qualificação do licitante.





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

Por fim, a Recorrente requer: (i) o **provimento integral** do recurso para **reconsiderar a inabilitação**; (ii) a **reanálise** dos documentos já apresentados; (iii) subsidiariamente, caso persista dúvida técnica, a concessão de prazo para **simples reenvio dos mesmos documentos**, sem inclusão de novos, apenas para saneamento da falha de leitura; e (iv) a consequente **habilitação** e continuidade regular no certame, com reconhecimento expresso de que se tratou de falha técnica sanável, sem prejuízo à isonomia.

Delineadas, portanto, as alegações apresentadas no **Recurso Administrativo interposto pela CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA.**, passa-se, na sequência, à **apreciação do Recurso Administrativo apresentado pela participante ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.**, o qual impugna sua desclassificação na fase de habilitação, sustentando, em síntese, a inexistência de previsão editalícia para a exigência formulada pelo Pregoeiro, bem como a violação aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da razoabilidade, da competitividade e da economicidade.

### V. - DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.

Trata-se de **Recurso Administrativo interposto pela ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.** ("Recorrente") contra a **decisão que a desclassificou na fase de habilitação** do Pregão Privado Eletrônico FZ nº 034/2025, sob o fundamento de **não apresentação da declaração de índices econômico-financeiros referente ao exercício de 2023**, exigência formulada pelo Pregoeiro durante a sessão.





## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

No plano fático, a Recorrente sustenta que **participou regularmente de todas as fases do certame**, apresentou proposta válida, participou da etapa de lances e **anexou tempestivamente os documentos exigidos pelo sistema**, tendo sido expressamente reconhecida como “ok” a **Certidão Negativa de Falência**. Afirma que, no tocante à habilitação econômico-financeira, apresentou **declaração de índices assinada por contador referente ao exercício de 2024**, atendendo integralmente ao disposto no **item 8.2.4, alínea “b”, do Edital**.

Alega que, apenas em momento posterior, o Pregoeiro passou a **exigir declaração equivalente referente ao exercício de 2023**, exigência que, segundo a Recorrente, **não encontra previsão expressa no instrumento convocatório**, configurando inovação indevida e violação direta ao **princípio da vinculação ao edital**. Sustenta que o item 8.2.4(b) não estabelece qualquer distinção temporal, tampouco determina a apresentação de índices por exercícios distintos ou cumulativos, limitando-se a exigir a comprovação de determinados índices econômico-financeiros, sem menção a mais de um ano-base.

No campo jurídico, o recurso defende que a interpretação adotada pelo Pregoeiro extrapola os limites do edital, criando **requisito não previsto**, em afronta aos princípios da **legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e segurança jurídica**. A Recorrente ressalta, ainda, que o próprio Edital dispõe que, em caso de divergência entre suas cláusulas e eventuais interpretações ampliativas, **deve prevalecer o texto editalício**, vedando-se exigências não expressamente previstas.

A Recorrente também desenvolve argumento finalístico, sustentando que a **declaração econômico-financeira prevista na alínea “b” do item 8.2.4 possui natureza prospectiva**, destinada a aferir a **capacidade financeira atual da**





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

**licitante**, razão pela qual a utilização do exercício mais recente (2024) seria não apenas suficiente, mas tecnicamente mais adequada. Argumenta que exigir índices de exercício pretérito (2023) contraria a finalidade da norma e desvirtua a lógica da análise econômico-financeira em contratações públicas.

Subsidiariamente, a Recorrente sustenta que, **ainda que se entendesse necessária a apresentação da declaração referente a 2023**, a situação configuraria **falha formal plenamente sanável**, sendo aplicável o **item 8.9 do Edital**, que autoriza a realização de diligências para sanar erros ou omissões que não alterem a substância dos documentos. Nesse contexto, afirma que solicitou **prorrogação mínima de prazo (30 minutos)** para obtenção do documento junto ao contador, pedido que foi **indeferido sem motivação suficiente**, culminando na adoção da medida mais gravosa – a desclassificação.

A Recorrente enfatiza, ainda, o **impacto econômico da decisão**, apontando que sua proposta, no valor de **R\$ 8.478.252,73**, seria significativamente mais vantajosa em comparação à proposta da empresa posteriormente habilitada, no valor de **R\$ 9.857.764,58**, resultando em diferença aproximada de **R\$ 1.379.511,85**. Sustenta que a manutenção da desclassificação viola o **princípio da economicidade** e a finalidade da licitação, qual seja, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Ao final, a Recorrente requer: (i) o **provimento integral do recurso**, com a **anulação da decisão de desclassificação**; (ii) o reconhecimento de que a **declaração econômico-financeira referente ao exercício de 2024 atende integralmente ao edital**; (iii) sua **reintegração ao certame**, com retorno à fase de habilitação; e, subsidiariamente, (iv) a concessão de **prazo razoável para**





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

**complementação documental**, com fundamento no item 8.9 do Edital, de modo a preservar a competitividade e o interesse público.

### VI. SÍNTESE OBJETIVA DAS CONTRARRAZÕES AO RECURSO DA CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA.

As **contrarrazões apresentadas pela INCORPLAN ENGENHARIA LTDA.**, na qualidade de recorrida, defendem a **manutenção integral da decisão de inabilitação da CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA.**, sob o argumento central de **descumprimento das exigências de qualificação econômico-financeira previstas no edital**.

Em síntese, sustenta-se que:

1. A inabilitação decorreu de falha material e não meramente formal, uma vez que os documentos essenciais à habilitação (CRF-FGTS, balanços patrimoniais dos dois últimos exercícios e respectivas declarações contábeis) não puderam ser analisados, seja por ausência, seja por inviabilidade técnica dos arquivos apresentados.
2. A alegação de falha técnica da plataforma não afasta a responsabilidade da licitante pela correta inserção dos documentos, cabendo a esta assegurar a integridade, legibilidade e acessibilidade dos arquivos anexados.
3. O procedimento adotado pelo Pregoeiro observou o devido processo administrativo, tendo sido concedidas oportunidades para complementação e esclarecimentos, inclusive com prorrogação de prazos, não havendo violação aos princípios da razoabilidade ou da ampla defesa.
4. A invocação do princípio da economicidade não pode se sobrepor aos princípios da legalidade e da vinculação ao edital, sendo juridicamente





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

inadmissível habilitar licitante que não comprovou, nos termos exigidos, sua qualificação mínima.

5. A decisão atacada preserva a isonomia entre os licitantes, uma vez que as mesmas exigências foram aplicadas indistintamente a todos, inclusive à própria INCORPLAN, que atendeu integralmente às diligências formuladas.

Ao final, requer-se o desprovimento do recurso da **MÓDULO**, com a manutenção da inabilitação e a adjudicação do objeto à empresa devidamente habilitada.

## VII. SÍNTSE DE OBJETIVA DAS CONTRARRAZÕES AO RECURSO DA ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.

Nas contrarrazões ao recurso interposto pela **ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.**, a **INCORPLAN ENGENHARIA LTDA.** sustenta que a decisão de inabilitação foi estritamente aderente ao edital e à Lei nº 14.133/2021, devendo ser integralmente mantida. De forma objetiva, argumenta-se que:

1. O **item 8.2.4 do edital deve ser interpretado de maneira sistemática**, sendo indissociável a exigência do **balanço patrimonial dos dois últimos exercícios** (alínea “a”) da **declaração contábil dos índices econômico-financeiros** (alínea “b”), o que implica a necessidade de que os índices refletem **ambos os exercícios exigidos**.
2. A interpretação defendida pela Recorrente — de que bastaria a apresentação do índice referente a apenas um exercício — **esvaziaria o conteúdo da exigência editalícia**, tornando inócuas a apresentação dos balanços dos dois últimos exercícios.





## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

3. Não houve inovação indevida por parte do Pregoeiro, mas sim **aplicação lógica e coerente do edital**, em consonância com o princípio da **vinculação ao instrumento convocatório**.
4. Quanto ao pedido de dilação de prazo, sustenta-se que a Recorrente **já havia sido previamente instada** a apresentar a documentação completa e teve **janelas temporais suficientes** para regularização, sendo legítima a negativa de novo prazo.
5. O argumento da **economicidade** é rechaçado sob o fundamento de que a proposta mais vantajosa somente pode ser considerada entre licitantes **regularmente habilitados**, não sendo juridicamente admissível flexibilizar requisitos de qualificação para privilegiar menor preço.
6. A manutenção da inabilitação preserva os princípios da **isonomia, objetividade do julgamento e segurança jurídica**, evitando tratamento diferenciado indevido entre os participantes.

Ao final, requer-se o **desprovimento do recurso da ANÁLISE**, com a manutenção da decisão de inabilitação e a confirmação da adjudicação à INCORPLAN.

## VIII. - DO MÉRITO

### VIII.1. ANÁLISE JURÍDICA DA CONTROVÉRSIA e DELIMITAÇÃO DO OBJETO CONTROVERTIDO

A controvérsia instaurada no âmbito do **Pregão Privado Eletrônico FZ nº 034/2025 – Processo nº 37360/2025** não envolve a regularidade da fase competitiva nem a formação dos preços, mas se restringe **exclusivamente à fase**





## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

**de habilitação**, mais especificamente à **qualificação econômico-financeira**, em dois recortes distintos:

- **Recurso da CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA.**: discussão acerca da natureza da falha que motivou a inabilitação (falha técnica sanável × ausência/invalidade documental);
- **Recurso da ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.**: discussão acerca da **interpretação do item 8.2.4 do edital**, especialmente quanto à exigência temporal da declaração de índices econômico-financeiros.

Assim, a análise jurídica deve ser conduzida a partir de **eixos normativos e principiológicos comuns**, aplicáveis a ambos os recursos, com distinção apenas quanto à incidência concreta.

### VIII..2. DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E SEUS LIMITES INTERPRETATIVOS

O ponto nuclear comum aos dois recursos reside no **alcance do princípio da vinculação ao edital**, previsto na Lei nº 14.133/2021, segundo o qual o edital constitui a **lei interna da licitação**, vinculando tanto a Administração quanto os licitantes.

Todavia, a vinculação ao edital **não se confunde com interpretação literal isolada**, devendo a Administração proceder à **interpretação sistemática, teleológica e coerente** das cláusulas editalícias, especialmente quando se trate de requisitos de habilitação. Nesse contexto:

- Não é juridicamente admissível **criar exigência não prevista** no edital;
- Tampouco é admissível **esvaziar exigência expressamente prevista**, por interpretação fragmentada que comprometa sua finalidade.





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

Essa tensão interpretativa se manifesta de forma distinta em cada recurso, exigindo análise separada.

### VIII. 3. RECURSO DA PARTICIPANTE CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA.: SANEAMENTO X AUSÊNCIA DOCUMENTAL.

#### VIII. 3. NATUREZA JURÍDICA DA FALHA APONTADA

No caso da CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA., a inabilitação foi motivada pela **não apresentação ou impossibilidade de análise** de documentos essenciais à qualificação econômico-financeira (CRF-FGTS e balanços/declarações contábeis).

A Recorrente sustenta que:

- Os documentos foram anexados;
- A falha decorreu de problema técnico de leitura/visualização;
- O vício seria meramente formal e sanável.

As contrarrazões, por sua vez, afirmam que:

- A Administração não conseguiu analisar os documentos;
- A responsabilidade pela integridade dos arquivos é do licitante;
- Foram concedidas oportunidades suficientes para regularização.

#### VIII. 4. LIMITES DO SANEAMENTO NA LEI Nº 14.133/2021

A Lei nº 14.133/2021 admite o saneamento de falhas **desde que não alterem a substância dos documentos nem importem em apresentação extemporânea de requisito essencial**. Assim, o ponto jurídico decisivo é identificar se:

- houve **documento apresentado, porém com defeito formal** (ex.: nomenclatura, forma, assinatura, legibilidade parcial); ou





## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

- houve **ausência prática de comprovação**, em razão de arquivos inviáveis à análise, equiparável à não apresentação.

A jurisprudência administrativa e judicial tende a admitir saneamento quando o documento **existe e é comprovável**, mas **não quando a Administração fica impossibilitada de verificar seu conteúdo**, pois, nesse caso, inexiste segurança quanto ao atendimento do requisito no momento próprio.

### VIII. 5. RESPONSABILIDADE DO LICITANTE PELO CORRETO ENVIO.

Outro vetor relevante é o entendimento consolidado de que **o ônus do correto envio dos documentos é do licitante**, inclusive quanto à legibilidade, integridade e compatibilidade dos arquivos com o sistema utilizado.

A alegação genérica de falha de plataforma, desacompanhada de prova inequívoca de indisponibilidade sistêmica generalizada, **não desloca automaticamente esse ônus para a Administração**.

### VIII. 6. RECURSO DA ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.: INTERPRETAÇÃO DO ITEM 8.2.4 DO EDITAL

### VIII. 7. ESTRUTURA NORMATIVA DO ITEM 8.2.4.

O item 8.2.4 do edital estabelece, de forma cumulativa:

- **alínea "a"**: apresentação do balanço patrimonial dos dois últimos exercícios sociais;





## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

- **alínea “b”:** declaração assinada por contador comprovando índices econômico-financeiros mínimos.

A controvérsia jurídica reside em saber se:

- a declaração da alínea “b” pode se referir a apenas **um exercício**, escolhido pelo licitante; ou
- deve refletir, necessariamente, os **dois exercícios exigidos na alínea “a”**.

### VIII. 8. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA E FINALÍSTICA,

Do ponto de vista jurídico, a exigência de balanços dos dois últimos exercícios não é meramente histórica, mas serve de **base objetiva para aferição da saúde financeira da empresa ao longo do tempo**, reduzindo riscos de oscilações pontuais ou manipulação de dados.

A declaração de índices prevista na alínea “b” não se apresenta como requisito autônomo e desconectado, mas como **instrumento de leitura técnica dos balanços exigidos**, razão pela qual sua vinculação temporal aos documentos-base é defensável sob o prisma sistemático.

Por outro lado, o argumento da Recorrente acerca da **ausência de menção expressa a “2023 e 2024”** no texto literal do edital também não é juridicamente irrelevante, especialmente sob a ótica da segurança jurídica e da vedação à interpretação surpresa.

### VIII 9. DILIGÊNCIA E PROPORCIONALIDADE,





## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

Ainda que se reconheça a plausibilidade da interpretação administrativa, subsiste a discussão quanto à **adequação da medida adotada** (desclassificação), frente:

- à apresentação tempestiva da declaração de 2024;
- ao pedido de dilação mínima de prazo;
- à possibilidade de saneamento sem quebra da isonomia.

Aqui, o debate desloca-se da legalidade estrita para a **proporcionalidade da atuação administrativa**, tema sensível, especialmente quando confrontado com a economicidade.

### VIII. 10. ECONOMICIDADE VERSUS LEGALIDADE.

Ambos os recursos invocam, direta ou indiretamente, o **princípio da economicidade**, em razão da diferença significativa entre as propostas das recorrentes e a proposta vencedora. Do ponto de vista jurídico, é pacífico que:

- a economicidade **não prevalece isoladamente** sobre a legalidade e a vinculação ao edital;
- porém, também não pode ser **completamente ignorada**, especialmente quando a inabilitação decorre de interpretação controvertida ou formalismo excessivo.

A análise jurídica deve, portanto, verificar se a exclusão das propostas mais vantajosas decorreu de **inobservância objetiva do edital** ou de **opção administrativa dentro de margem de discricionariedade**, sendo esta última mais sensível ao controle de razoabilidade.





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

### IX. CONCLUSÃO JURÍDICA

À luz do conjunto fático-probatório constante dos autos, das disposições do **Edital do Pregão Privado Eletrônico FZ nº 034/2025**, e dos princípios que regem os procedimentos licitatórios à luz da **Lei nº 14.133/2021**, conclui-se que **não assiste razão jurídica às recorrentes**, devendo ser **mantidas as decisões de inabilitação** proferidas no curso da fase de habilitação, pelos fundamentos a seguir sintetizados.

No tocante ao recurso interposto pela **CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA.**, verifica-se que a inabilitação decorreu da **não apresentação, de forma apta à análise, de documentos essenciais à qualificação econômico-financeira**, notadamente aqueles exigidos pelos itens 8.2.2 e 8.2.4 do edital.

A alegação de falha técnica de visualização dos arquivos **não descaracteriza a ausência prática de comprovação dos requisitos**, uma vez que incumbe ao licitante o ônus de assegurar a **integridade, legibilidade e acessibilidade** dos documentos inseridos no sistema, não sendo juridicamente exigível que a Administração presuma o atendimento de requisitos cuja verificação se tornou inviável.

Além disso, restou demonstrado que a Administração **concedeu oportunidades suficientes para regularização**, dentro dos limites do saneamento admitido pela Lei nº 14.133/2021, não sendo possível enquadrar a hipótese como mero vício formal sanável, mas sim como **inobservância substancial das exigências editalícias no prazo próprio**.





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

Dessa forma, o recurso da CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA. **não merece provimento**, devendo ser mantida, por fundamento jurídico idôneo, a decisão que a inabilitou.

Quanto ao recurso apresentado pela **ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.**, a controvérsia centra-se na interpretação do item 8.2.4 do edital, especialmente quanto à extensão temporal da **declaração de índices econômico-financeiros**.

Embora o edital não mencione expressamente os exercícios de 2023 e 2024 na alínea "b", a interpretação **sistemática e finalística** do instrumento convocatório conduz à conclusão de que a declaração de índices deve guardar **correspondência com os balanços patrimoniais exigidos**, quais sejam, os dois últimos exercícios sociais, sob pena de esvaziamento da exigência prevista na alínea "a".

Nesse contexto, a exigência formulada pelo Pregoeiro **não configurou inovação indevida**, mas sim aplicação coerente e objetiva do edital, em observância aos princípios da **vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e da segurança jurídica**.

Ademais, constatado que a Recorrente, mesmo após instada e dentro dos prazos concedidos, **não apresentou a declaração correspondente ao exercício de 2023**, revela-se legítima a adoção da medida de inabilitação, não se evidenciando violação aos princípios da proporcionalidade ou da razoabilidade.

O argumento relativo à economicidade, embora relevante sob a ótica da eficiência administrativa, **não tem o condão de afastar o descumprimento de**





FUNDAÇÃO  
ZERBINI



## SUPERINTENDENCIA JURIDICA E COMPLIANCE

**requisito objetivo de habilitação**, sendo juridicamente inviável admitir licitante que não comprovou, nos termos do edital, sua qualificação mínima.

Assim, o recurso da ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA. também não merece provimento, devendo ser mantida a decisão de sua inabilitação.

### X. CONCLUSÃO FINAL

Diante do exposto, conclui-se pela **manutenção integral das decisões administrativas que inabilitaram as recorrentes CONSTRUÇÕES MÓDULO LTDA. e ANÁLISE PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.**, com o consequente **desprovimento de ambos os recursos administrativos**, por estarem em conformidade com o edital, com a Lei nº 14.133/2021 e com os princípios que regem a contratação pública.

À consideração superior.

São Paulo, 23 de dezembro de 2025.

Dr. Thiago H Schwerz

**Advogado**

**Revisão e Aprovação:**

Ana Camila  
Lima dos Anjos  
Assinado de forma  
digital por Ana Camila  
Lima dos Anjos  
Dados: 2025.12.23  
16:33:41 -03'00'

Dra. Ana Camila Lima dos Anjos

**Gerente Jurídica**

