



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Concorrência nº 01/2024

Processo Administrativo nº 1443/2022

Recorrente: Oficina de Ideias Publicidade Ltda - CNPJ nº 00.978.294/0001-20

Recorrida: Comissão de Contratação

A empresa Oficina de Idéias Publicidade Ltda, devidamente inscrita no CNPJ nº 00.978.294/0001-20, apresentou recurso administrativo contra a decisão que a declarou inabilitada no âmbito da Concorrência nº 01/2024, Processo nº 1443/2022, promovido pela Câmara Municipal de Santos.

1. DO RELATÓRIO

O aviso de convocação para participação da Terceira Sessão Pública da Concorrência nº 01/2024 foi publicado em 13 de novembro de 2025 no Diário Oficial do Município de Santos.

Aos 17 de dezembro de 2025, reuniu-se em sessão pública a Comissão de Contratação para abertura e exame dos invólucros nº 5 (Documentos de Habilitação) da Concorrência nº 01/2024. Compareceram representantes da Oficina de Ideias Publicidade Ltda e da Verge Studio Comunicação Ltda, tendo sido registradas ausências das demais licitantes que, por não apresentarem os invólucros, restaram inabilitadas conforme o edital. Na data, a Comissão de Contratação deliberou pela suspensão da sessão para análise técnica da documentação de habilitação das duas licitantes, nos termos do item 18.12 do edital.

Entre os dias 17 e 19 de dezembro de 2025, a Comissão de Contratação reuniu-se para analisar a documentação de habilitação das licitantes classificadas na Concorrência nº 01/2024. A análise contou com apoio técnico da Diretoria de Comunicação, responsável pela verificação da qualificação técnica, e da Diretoria Financeira e Orçamentária, responsável pela qualificação econômico-financeira.

A Diretoria de Comunicação informou que a documentação técnica apresentada por ambas as licitantes estava compatível com o Termo de Referência. Já a Diretoria Financeira apontou irregularidade específica na documentação da Oficina de Ideias: as páginas contendo a apuração



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

dos índices contábeis não possuíam assinatura do profissional habilitado, contrariando o item 16.12.5 do edital, que exige declaração assinada por contador atestando os índices econômico-financeiros. A Diretoria registrou que, embora o balanço e as demonstrações contábeis estivessem assinados, a ausência de assinatura nos índices inviabilizava sua validação para fins de habilitação.

Diante do parecer técnico, esta Comissão deliberou pela inabilitação da Oficina de Ideias Publicidade Ltda, com fundamento no item 17.7, alínea "d", pelo não atendimento às exigências relativas à qualificação econômico-financeira. A empresa Verge Studio Comunicação Ltda foi considerada habilitada, e o resultado final foi consolidado e publicado no Diário Oficial em 28 de janeiro de 2026.

A empresa Oficina de Idéias Publicidade Ltda apresentou suas razões recursais. Após, foi aberto prazo para apresentação de contrarrazões, que foi apresentada pela empresa Verge Studio Comunicação Ltda.

2. DA TEMPESTIVIDADE

Razões de recurso tempestivamente apresentadas segundo a forma descrita no edital, sendo, portanto, conhecidas. Tempestivas, também, as contrarrazões de recurso.

Desta forma, estando presentes os requisitos de admissibilidade, passaremos à análise recursal.

3. DOS PEDIDOS DA RECORRENTE

Irresignada com a decisão, a licitante Oficina de Ideias apresentou recurso, sustentando que cumpriu integralmente a exigência editalícia, pois apresentou o Balanço Patrimonial e a Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), ambos devidamente assinados por contador registrado, o que, segundo afirma, seria suficiente para comprovar sua qualificação econômico-financeira. Alega ainda que o próprio profissional contábil responsável esteve presente no ato de entrega dos documentos, ocasião em que teria atestado verbalmente a veracidade das informações, motivo pelo qual não haveria justificativa para a inabilitação.

A recorrente argumenta que, mesmo que se entendesse haver alguma falha formal, esta seria mero erro material, plenamente sanável, e que a Comissão de Licitação não oportunizou qualquer diligência para complementação ou esclarecimento, o que violaria os arts. 63 e 64 da Lei



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

Federal nº 14.133/2021. Sustenta que os índices contábeis apresentados foram extraídos diretamente do balanço patrimonial, sem qualquer prejuízo à autenticidade, veracidade ou contemporaneidade dos dados, razão pela qual não haveria fundamento para a penalidade aplicada.

Afirma também que a decisão de inabilitação contraria os objetivos previstos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere à seleção da proposta mais vantajosa e à garantia da isonomia entre os licitantes. Defende que a Administração Pública não pode adotar postura de formalismo excessivo, sobretudo quando a falha não compromete a essência da documentação apresentada.

Na sequência, invoca os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, afirmando que a decisão administrativa teria aplicado “remédio mais forte do que a doença”, ao desconsiderar documentação válida e suficiente para comprovar sua capacidade econômico-financeira. Sustenta que a Administração deveria ter promovido diligência, conforme autoriza o art. 63 da Lei nº 14.133/2021, sob pena de nulidade do ato administrativo.

Ao final, requer: (i) o afastamento da decisão de inabilitação; (ii) o reconhecimento de que cumpriu todas as exigências editalícias; (iii) a preservação de sua habilitação; e (iv) a adjudicação do objeto licitado à Oficina de Idéias Publicidade Ltda – EPP.

4. DAS CONTRARRAZÕES

Aberto o prazo legal para resposta, a empresa Verge Studio Comunicação Ltda apresentou contrarrazões, nas quais defende a manutenção integral da decisão de inabilitação, sustentando que as irregularidades constatadas não se qualificam como falhas formais sanáveis, mas sim como descumprimento substancial de exigências editalícias essenciais, cuja correção posterior implicaria violação aos princípios da vinculação ao edital, da isonomia e do julgamento objetivo.

Argumenta que a exigência de assinatura do profissional contábil nos índices econômico-financeiros possui fundamento legal expresso no art. 69, §1º, da Lei nº 14.133/2021, não se tratando de formalidade, mas de requisito substancial destinado a conferir confiabilidade técnica, rastreabilidade e possibilidade de responsabilização profissional.

Defende que a diligência administrativa somente é admissível para esclarecer dúvidas ou sanar falhas estritamente formais em documentos já apresentados, sendo vedada sua utilização para suprir requisito essencial não atendido no momento oportuno. Sustenta que permitir a juntada



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

posterior de índices assinados equivaleria à inclusão de documento essencial novo, conferindo vantagem competitiva indevida à recorrente e violando os princípios da vinculação ao edital, da isonomia e do julgamento objetivo.

A empresa VERGE rebate a tese de que balanço patrimonial, DRE e índices econômico-financeiros constituiriam documento único, afirmando que os índices são documentos autônomos, com exigência específica de validação. Ressalta que a assinatura aposta no balanço e na DRE, especialmente quando realizada por meio eletrônico, não se estende automaticamente a documentos distintos, como os quadros de índices.

Argumenta ainda que não existe previsão legal ou editalícia para validação verbal de documentos contábeis, sendo irrelevante a presença física do contador no momento da entrega da documentação. A ausência de assinatura, segundo sustenta, converte os índices apresentados em meras declarações unilaterais da empresa, sem lastro técnico suficiente para embasar decisão administrativa segura.

Por fim, aponta descumprimento adicional do edital pela Oficina de Ideias, consistente na não apresentação das demais demonstrações contábeis exigidas, além do balanço e da DRE. Sustenta que a expressão “demais demonstrações” possui significado inequívoco e que a ausência de documentos complementares compromete a autenticidade, integridade e verificabilidade da escrituração contábil apresentada, em contraste com a documentação completa e formalmente regular apresentada pela própria VERGE.

Acrescenta que, além da ausência de assinatura do profissional habilitado, os índices econômico-financeiros apresentam erro material, revelando inconsistência técnica entre os valores informados nos índices e os dados constantes do balanço patrimonial, o que compromete a confiabilidade dos indicadores e evidencia a importância da validação técnica por contador habilitado.

No campo jurisprudencial, a VERGE destaca que os precedentes citados pela Oficina de Ideias não se aplicam ao caso concreto, enquanto apresenta decisão judicial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais que enfrenta situação fática idêntica, reconhecendo a legalidade da inabilitação de licitante que apresentou demonstrativos contábeis sem assinatura do contador, afastando a alegação de formalismo excessivo.

Por fim, reforça que o princípio do julgamento objetivo impede a Comissão de Contratação de corrigir erros materiais, recalcular índices ou complementar documentos inexistentes, devendo a análise limitar-se à verificação do atendimento ou não das exigências editalícias. Conclui que a manutenção da inabilitação preserva a legalidade, a isonomia e a



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

segurança jurídica do certame, sendo juridicamente vedada qualquer flexibilização posterior das regras estabelecidas no edital.

5. DA ANÁLISE DO RECURSO

Inicialmente, cumpre destacar que todas as decisões adotadas no âmbito do presente processo licitatório observaram estritamente a legislação vigente, em especial as Leis nº 14.133/2021 e nº 12.232/2010, bem como os princípios que regem a atuação da Administração Pública. O procedimento foi conduzido em conformidade com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, planejamento, julgamento objetivo, isonomia, competitividade, proporcionalidade, vinculação ao instrumento convocatório e motivação dos atos administrativos, assegurando-se a lisura, a transparência e a segurança jurídica do certame.

A decisão que declarou a empresa Oficina de Ideias Publicidade Ltda inabilitada encontra amparo direto nos princípios basilares das licitações públicas, notadamente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, consagrado expressamente no art. 5º da Lei de Licitações. Tal princípio impõe à Administração Pública e aos licitantes a estrita observância das regras previamente estabelecidas no edital, que passa a funcionar como verdadeira “lei interna” do certame, não sendo lícito afastar ou relativizar exigências claras e objetivas após a abertura das propostas.

A vinculação ao edital não se apresenta como formalidade vazia, mas como garantia essencial da isonomia, da segurança jurídica e do julgamento objetivo, na medida em que assegura que todos os concorrentes sejam avaliados segundo critérios previamente conhecidos e uniformemente aplicados.

Conforme leciona Marçal Justen Filho, a Administração dispõe de autonomia para estruturar o certame e definir suas condições, mas, uma vez exercida essa prerrogativa, “as escolhas realizadas vinculam a autoridade administrativa e os participantes do certame”¹, sendo vedado afastar ou relativizar exigências editalícias após o início da disputa, sob pena de quebra da igualdade entre os licitantes.

No caso concreto, o item 16.12.5 do edital estabeleceu, de forma expressa, que o atendimento dos índices econômico-financeiros deveria ser atestados mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil, exigência que encontra respaldo direto no

¹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos/Marçal Justen Filho. 2ª edição. São Paulo: Thomson Reuters Brasil. 2023, pag. 122



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

artigo 69, §1º, da Lei nº 14.133/2021, o qual autoriza a Administração, a seu critério, a exigir tal declaração. Isso porque a elaboração e validação de demonstrativos contábeis constituem atribuição privativa de profissional legalmente habilitado, sendo a assinatura o elemento que confere autenticidade técnica e responsabilidade profissional aos dados apresentados.

Não se trata, portanto, de formalismo exacerbado, mas de requisito essencial à confiabilidade das informações prestadas, especialmente em certame que envolve contratação de elevado valor. A ausência da assinatura do profissional compromete a autenticidade técnica dos dados apresentados, inviabilizando a aferição segura da capacidade econômico-financeira da licitante.

Dessa forma, ainda que a recorrente sustente a razoabilidade de interpretação diversa, não é juridicamente admissível que a Administração afaste exigência clara e objetiva prevista no edital sob argumentos de conveniência, proporcionalidade ou ausência de prejuízo concreto. Admitir tal flexibilização implicaria conferir tratamento diferenciado a determinado licitante, em detrimento dos demais, comprometendo a lisura do procedimento.

Assim, uma vez prevista no edital a exigência de declaração assinada por profissional habilitado atestando os índices econômico-financeiros, não pode a Administração dispensá-la, substituí-la por interpretação ampliativa ou suprir sua ausência por meio de prova verbal.

Trata-se, portanto, de requisito simultaneamente legal e editalício, dotado de finalidade substancial, voltado à aferição da capacidade econômico-financeira do licitante e à identificação do responsável técnico pelos cálculos apresentados.

A ausência da assinatura do contador nos índices econômico-financeiros não pode ser qualificada como mera falha formal e o princípio do formalismo moderado não autoriza a convalidação de vícios que comprometam a essência do ato administrativo, sendo aplicável apenas quando a irregularidade não afeta a finalidade do procedimento nem gera prejuízo à isonomia.

Corroborando a decisão adotada pela Comissão de Contratação, destaca-se o julgamento da Egrégia 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região na Apelação Cível nº 5033176-96.2011.404.7000/PR:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE LAUDO DE AVALIAÇÃO SEM ASSINATURA. Documento apócrifo não possui validade jurídica, sendo considerado inexistente, para fins comprobatórios de requisitos exigidos em edital licitatório. A assinatura do responsável



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

*técnico no laudo de avaliação era exigência expressa do instrumento convocatório, o qual dispunha que não seria habilitada a obter o credenciamento a empresa que deixasse de apresentação a documentação solicitada no prazo ou que a apresentasse incompleta ou em desacordo com as disposições editalícias. **Trata-se de vício insanável que não se pode suprido (sequer pela substituição do documento ou a apresentação de outro similar fora do prazo estipulado), sob pena de afronta a isonomia entre os participantes do certame e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.** (TRF4, AC 5033176-96.2011.4.04.7000, 4ª Turma, Relatora VIVIAN JOSETE PANTALEÃO CAMINHA, julgado em 13/08/2013, grifos nosso)*

No mesmo sentido, a 19ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais julgou improcedente o Agravo de Instrumento nº 1.0000.25.094597-9/001, ao consignar que os documentos destinados a demonstrar os índices econômicos de liquidez e solvência da impetrante não continham a devida assinatura dos profissionais contábeis responsáveis por sua elaboração. Em razão disso, reconheceu a ausência do requisito da probabilidade do direito e, ademais, reputou desnecessária a análise do perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, por considerá-lo evidente.

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR DE PERDA SUPERVENIENTE DO OBJETO. REJEIÇÃO. LICITAÇÃO. CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA. EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE LIVROS DIÁRIOS. TERMOS DE ABERTURA E ENCERRAMENTO. ÍNDICES ECONÔMICOS. DOCUMENTOS APÓCRIFOS. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em exame

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que indeferiu pedido liminar em mandado de segurança impetrado com o objetivo de anular ato administrativo que desclassificou empresa licitante por suposta ausência de documentação exigida para comprovação de qualificação econômico-financeira em certame promovido por ente municipal para contratação de serviço de transporte escolar.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

II. Questão em discussão

2. As controvérsias submetidas à apreciação judicial são:

(i) a ocorrência de perda superveniente do objeto em razão da declaração de frustração do lote licitado;

(ii) se a exigência de apresentação de livros diários com termos de abertura e encerramento, ausente da Lei nº 14.133/2021, pode justificar a inabilitação de licitante;

(iii) **se a ausência de assinatura de profissional contábil em documentos apresentados com certificado digital e registrados na Junta Comercial constitui fundamento válido para desclassificação.**

III. Razões de decidir

3. Rejeita-se a preliminar de perda superveniente do objeto, pois a frustração do lote licitado decorre da própria inabilitação impugnada, subsistindo o interesse processual.

4. A exigência de apresentação dos livros diários com termos de abertura e encerramento, ausente na Lei nº 14.133/2021, configura formalismo exacerbado, conforme precedentes jurisprudenciais, não podendo justificar, por si só, a desclassificação da licitante.

5. **A ausência de assinatura por profissional contábil nos documentos que apontam os índices econômicos de liquidez e solvência da impetrante, conforme exigido no edital com fundamento no art. 69, §1º, da Lei nº 14.133/2021, in viabiliza o reconhecimento da probabilidade do direito invocado.**

IV. Dispositivo

7. **Recurso desprovido.** (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.25.094597-9/001, Relator(a): Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes, 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 04/12/2025, publicação da súmula em 12/12/2025, grifos nosso)

Também não prospera a alegação de que a irregularidade poderia ser sanada por meio de diligência. A Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 63 e 64, admite a realização de diligências para esclarecer dúvidas ou sanar falhas formais, mas veda expressamente a utilização desse



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

instrumento para suprir omissões relativas a documentos essenciais não apresentados no momento oportuno.

No caso em exame, permitir que a recorrente apresentasse posteriormente índices devidamente assinados equivaleria, na prática, à inclusão de documento essencial novo, providência juridicamente inadmissível e incompatível com os princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo.

No mesmo sentido, admitir validação verbal implicaria relativizar a publicidade, a rastreabilidade e a própria vinculação ao edital, abrindo margem a tratamento desigual entre concorrentes.

O julgamento conduzido pela Comissão de Contratação ocorreu de forma estritamente objetiva, em conformidade com as disposições editalícias e com a legislação aplicável, garantindo a igualdade de condições entre os licitantes e afastando qualquer possibilidade de tratamento diferenciado ou subjetivo.

Registra-se, por fim, que a Câmara Municipal de Santos mantém seu compromisso com a condução de processos licitatórios justos, imparciais e alinhados às normas vigentes, assegurando que todas as decisões reflitam a legalidade, a transparência e o interesse público.

6. DO MÉRITO

Após análise das alegações e fundamentos trazidos pela empresa Oficina de Ideias Publicidade Ltda e com base nas informações extraídas do instrumento convocatório, legislação vigente e análise técnica, em cumprimento ao princípio da isonomia, mantem-se as decisões adotadas na análise da documentação de habilitação.

A decisão revela-se juridicamente acertada, uma vez que observou rigorosamente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que impõe à Administração e aos licitantes o cumprimento estrito das regras estabelecidas no edital. No caso concreto, havia previsão expressa de que a comprovação do atendimento aos índices econômico-financeiros deveria ocorrer mediante declaração assinada por profissional habilitado da área contábil, exigência que não se configura como mero formalismo, mas sim como requisito essencial para assegurar a autenticidade das informações, a responsabilidade técnica sobre os dados apresentados e a confiabilidade da análise da qualificação econômico-financeira. A apresentação de documento apócrifo compromete sua validade jurídica e probatória, inviabilizando a verificação da autoria e a responsabilização profissional, sendo considerado documento inexistente para fins comprobatórios dos requisitos



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTOS

PREGÃO / COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO

exigidos em edital licitatório. Portanto, ao contrário do sustentado pela recorrente, a falta de assinatura não se trata de mera formalidade, mas, sim, resulta na inexistência do referido documento no âmbito da habilitação. Aceitá-lo como apresentado violaria os princípios da isonomia, do julgamento objetivo e da segurança jurídica. Assim, ao desconsiderar documento desacompanhado da assinatura exigida, a Comissão atuou em conformidade com a legalidade, preservando a integridade do certame e a igualdade de condições entre os licitantes.

7. DA DECISÃO

Ante o exposto, recebe-se o recurso interposto pela empresa Oficina de Ideias Publicidade Ltda, dele se conhece, por preenchidos os requisitos de admissibilidade e por ser tempestivo, e, no mérito, nega-se provimento, mantendo-se integralmente a decisão que declarou a recorrente inabilitada, nos termos e fundamentos anteriormente expostos.

Dessa forma, não havendo outros pontos a serem apreciados, submete-se a presente decisão à consideração da Autoridade Administrativa Superior, para fins de apreciação e, se de acordo, posterior ratificação, em observância ao disposto no art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

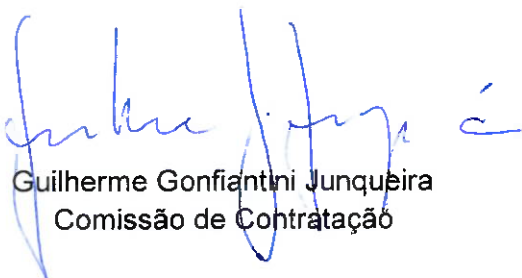
Santos, 12 de fevereiro de 2026.



Cynthia Fagundes de O. Pimentel
Comissão de Contratação



Rose Farias Braga
Comissão de Contratação



Guilherme Gonfiantini Junqueira
Comissão de Contratação