



PROCESSO: 0002320-24.2024.6.22.8000

INTERESSADO: SEÇÃO DE ASSISTÊNCIA MÉDICA E SOCIAL - SAMES

ASSUNTO: **Final** - Pregão Eletrônico – Contratação de serviços de Ginástica Laboral, Massagem Terapêutica, Reeducação Postural Global (RPG) e Avaliação Nutricional - **Análise**

PARECER JURÍDICO Nº 30 / 2025 - PRES/DG/SAOFC/AJSAOFC

I - DO RELATÓRIO

01. Trata-se de processo administrativo instaurado pela Seção de Assistência Médica e Social, com objetivo de abrigar a tramitação dos atos necessários à contratação de pessoa jurídica especialização nos serviços de Ginástica Laboral, Massagem Terapêutica, Reeducação Postural Global (RPG) e Avaliação Nutricional. Os contornos iniciais da contratação foram delineados no documento de formalização da demanda (1214478).

02. O relato completo do procedimento até a elaboração dos documentos da fase preparatória está reproduzido no Parecere Jurídico nº 328/2024 (1278837). Na sequência, sobreveio a Manifestação nº 543/2024 (1281837) do Secretário da SAOFC. Por fim, a Diretora-Geral aprovou os documentos integrantes da fase de planejamento da contratação, autorizou a contratação pretendida mediante licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento pelo menor preço por item, na forma do arts. 6º, XLI c/c 17, § 2º c/c 29, todos da Lei nº 14.133/2021, entre outros comandos, consoante Despacho nº 27/2025 - GABDG (1310525).

03. Assim, concluída a fase interna da contratação, iniciou-se a fase externa do Pregão Eletrônico nº 90002/2025 (1311884), por meio de sua publicação, conforme documentos comprobatórios da divulgação juntados no evento (1311884).

04. Vieram aos autos os seguintes documentos extraídos do certame, a saber:

a) relatório de propostas extraído do Sistema ComprasGov (1318977);

b) proposta ajustada do licitante ESTILO ATIVO SERVICOS LTDA - CNPJ 19.326.019/0001-50 (1319897 e 1319900) e consulta ao CADIN, com indicação de irregularidade (1319907);

c) documentos de habilitação de licitantes, todos com manifestação da regularidade pela unidade demandante (1321087):

i. YO FITNESS LTDA - CNPJ 29.101.955/0001-17 (1319900 e 1319902);

ii. AF ERGONOMIA LTDA - CNPJ 50.153.415/0001-73 (1319910 e 1319912);

iii. MONTEIRO ATIVIDADES ESPORTIVAS LTDA - CNPJ 13.336.262/0001-73 (1320955 e 1320958);

iv. AR - SAUDE GINASTICA LABORAL LTDA - CNPJ 10.330.445/0001-93 (1321001 e 1321003).

d) Termo de Julgamento 1 (1322363);

e) registro de intenção de recurso (1325256) e de apresentação das razões recursais (1325257), impugnação interposta pela licitante ESTILO ATIVO SERVICOS LTDA - CNPJ 19.326.019/0001-50, inconformada com sua desclassificação em virtude de registro de irregularidade no CADIN (1319907);

f) Juízo de Retratação do Pregoeiro (1325258), em que houve atendimento ao pleito da empresa recorrente e posterior registro do deferimento do recurso no sistema (1325259);

g) nova juntada de documentos do licitante ESTILO ATIVO SERVICOS LTDA - CNPJ 19.326.019/0001-50 (1327188, 1327189 e 1327191) e manifestação favorável pela unidade demandante (1327252);

h) Termo de Julgamento 2 (1327728).

05. Por fim, o pregoeiro registrou as principais ocorrências do certame em seu Relatório nº 04/2025 (1327744). Assim instruídos, os autos foram remetidos pela ASLIC a esta Assessoria Jurídica para análise dos atos praticados na licitação (1327750).

É o necessário relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

06. Desencadeada a fase externa da competição, nota-se, pela observância do art. 55, II, "a", da Lei nº 14.133/21, que a devida publicação do edital de licitação deve observar o prazo mínimo de **10 (dez) dias úteis** da publicação para o recebimento das propostas (1311885), em atendimento ao disposto na disposição legal citada. Nesse caso, considerando que o *caput* do art. 55 estabelece como o dia de início da contagem do prazo a data de divulgação do edital de licitação, estabelece-se o termo inicial como ocorrido em 14/01/2025, isto é, a data em que foi

publicado o edital, conforme o Diário Oficial juntado em 1311885. Em seguida, pela análise da conjugação do *caput* e do inciso III do art. 183, tem-se que os prazos previstos na NLLC serão contados com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento, devendo os prazos expressos em dias úteis serem computados somente nos dias em que ocorrer expediente administrativo no órgão ou entidade competente. Ocorre, porém, que a Portaria do TRE-RO nº 09/2025, de 09/01/2025, embasada na Lei Municipal nº 190/1980, estabeleceu o dia 24 de janeiro de 2025 (sexta-feira) como feriado, de modo que não houve expediente no Tribunal. Assim, a contagem mínima de 10 (dez) úteis deveria ter sido finalizada em 29/01/2025, com a inclusão deste dia como o último para apresentação das propostas. Nesse sentido, a abertura do certame só poderia ter ocorrido a partir do dia 30/01/2025, e não no dia 29/01/2025, como ocorreu.

07. Entretanto, há que se considerar que, pelo **Princípio da Proporcionalidade** (art. 5º da NLLC), anular toda a fase de seleção dos fornecedores em virtude da redução de um único dia útil no prazo não é adequado, proporcional e, tampouco, necessário, na medida em que **não há qualquer evidência de prejuízo à participação dos licitantes ou à lisura do certame**. Até porque, registra-se, a observância de prazos dos quais são excluídos os dias em que não há expediente no órgão licitante se deve, sobretudo, à possibilidade dos interessados protocolarem fisicamente pedidos de esclarecimentos e/ou impugnações ao edital, atos que não são, de qualquer forma, prejudicados na via do pregão eletrônico, haja vista que podem ser realizados normalmente pelo Sistema Compras.gov. Inclusive, o Acórdão do TCU nº 2528/2021 - Plenário ressalta que o **Princípio do Formalismo Moderado** deve ser levado em conta em qualquer decisão da Administração Pública que verse sobre a aplicação estrita de regra legal. Veja-se:

Acórdão 2528/2021 - Plenário

*REPRESENTAÇÃO. PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO PREDIAL. CONCLUSÃO, EM EXAME EM COGNIÇÃO SUMÁRIA, PELA PRESENÇA DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DA CAUTELAR. LICITAÇÃO HOMOLOGADA. CONTRATO NA IMINÊNCIA DE SER CELEBRADO. **INABILITAÇÃO INDEVIDA. FALTA DE CLAREZA NAS REGRAS DO EDITAL. REJEIÇÃO, PELO PREGOEIRO, DA APRESENTAÇÃO, DURANTE A SESSÃO PÚBLICA, DE DOCUMENTO DE HABILITAÇÃO FALTANTE (DECLARAÇÃO SOBRE CONDIÇÃO PRÉ-EXISTENTE DE AUSÊNCIA DE NEPOTISMO). AFRONTA À RAZOABILIDADE. FORMALISMO EXCESSIVO. DECISÃO DE INABILITAR CONTRÁRIA AO ATENDIMENTO PLENO DO INTERESSE PÚBLICO. CONCESSÃO DE CAUTELAR PARA A SUSPENSÃO DO ANDAMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO. OITIVA. REFERENDO. CIÊNCIA. MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. DETERMINAÇÃO PARA A ANULAÇÃO DO ATO QUE INABILITOU A REPRESENTANTE, BEM COMO DOS ATOS QUE O SUCEDERAM. CIÊNCIA.***

(...)

33. Em uma nova leitura das alegações, o que se percebe então é que qualquer que fosse a documentação a ser apresentada, por qualquer fornecedor, seria ela tida pela administração local como informação nova, inédita, impossível de saneamento, uma vez que nem lida seria, e isso contraria todo o teor da Decisão Ministerial da peça 22, e do determinado no [Acórdão 1934/2021-TCU-Plenário](#), onde é eleito como uma das principais razões de decidir o formalismo moderado e a aceitação da proposta mais vantajosa para a administração pública, determinações essas que nem citadas ou analisadas foram quando da resposta da DRF/GOI à esta Corte de Contas.

34. No memorável decisum, o relator aponta que, com a solução adotada, não se alcançou o melhor resultado para o interesse público. Ao decidir, o pregoeiro fez prevalecer o princípio estrito da vinculação ao instrumento convocatório e deixou de aplicar os preceitos do formalismo moderado e da razoabilidade, deixando de realizar o indispensável juízo de valor sobre a natureza do documento faltante, pois a alegada inovação documental, tida como razão absoluta para a inabilitação da empresa, foi indevida podendo vir a gerar prejuízo para o erário, pois pode culminar na contratação da empresa com maior preço. (...) - (sem destaques no original)

08. Em contrapartida, verifica-se no evento 1311885 a devida e ampla publicidade do instrumento convocatório realizada mediante sua divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do art. 54 da Lei nº 14.133/2023; a ocorrência da publicação do extrato do edital no Diário Oficial da União e em jornal diário de grande circulação, como preconiza o §1º do artigo citado; bem como a sua divulgação adicional e a manutenção do seu interior teor no sítio eletrônico oficial deste Regional, prevista no §2º.

09. Passa-se às análises dos procedimentos propriamente ditos, tomando-se os elementos constantes dos autos e as principais ocorrências contidas no Relatório do Pregoeiro (1327744):

a) Pedido de esclarecimentos e impugnações ao edital: Não houve.

b) Lances: Os lances para cada um dos itens estão registrados no Termo de Julgamento 1 emitido pelo sistema Compras.Gov (1322363), com ordem classificatória estabelecida em 1318977. Não houve recusa de lances.

c) Item deserto: Não houve.

d) Cancelados na Aceitação: Não houve.

e) Aceitação/negociação das propostas: Nesta fase o Pregoeiro negocia com as licitantes, via Sistema Eletrônico - chat - a redução do lance ou da proposta mais vantajosa, na tentativa de reduzir o preço em atendimento ao **Acórdão nº 2622/2021 Plenário-TCU**, observado o critério de julgamento, como também analisa o cumprimento das exigências editalícias para a aceitação das propostas.

Para o item 1, foram aceitas, sucessivamente, as propostas dos seguintes licitantes: GM SAUDE LTDA, AF ERGONOMIA LTDA, ESTILO ATIVO e AR - SAUDE GINASTICA, sendo esta última a que foi julgada como habilitada pelo Pregoeiro posteriormente.

Para o item 2, foi aceita a proposta do licitante YO FITNESS LTDA, a qual foi julgada habilitada pelo Pregoeiro posteriormente.

Para o item 3, foram aceitas, sucessivamente, as propostas dos seguintes licitantes: ESTILO ATIVO, AF ERGONOMIA LTDA, GM SAUDE LTDA e MONTEIRO ATIVIDADES, sendo esta última a que foi julgada como habilitada pelo Pregoeiro posteriormente.

Para o item 4, foram aceitas, sucessivamente, as propostas dos seguintes licitantes: ESTILO ATIVO, AF ERGONOMIA LTDA e MONTEIRO ATIVIDADES, sendo esta última a que foi julgada como habilitada pelo Pregoeiro posteriormente.

ANÁLISE AJSAOFC: As ocorrências registradas no tópico "5. FASE DE JULGAMENTO DE PROPOSTAS" do Relatório do Pregoeiro demonstra a aplicação objetiva dos critérios de aceitação das propostas.

De acordo com os registros constantes do Termo de Julgamento 1 (1322363) trazido ao processo, houve efetivamente a abertura da fase de negociação com as licitantes participantes do certame no intuito de redução do preço ofertado. Assim, esta Assessoria Jurídica não vê reparos nas decisões do Pregoeiro.

f) Fase de Habilitação: De acordo com as propostas aceitas, passou-se à fase de julgamento dos documentos de habilitação das referidas licitantes, integrados também pelas declarações obrigatórias juntadas às respectivas documentações, estas já citadas no item 4, alínea "c", deste parecer.

A Manifestação da unidade demandante pelas habilitações foi juntada no evento 1321087.

Decisão do Pregoeiro: Pela habilitação, de acordo com o Termo de Julgamento (1322363).

ANÁLISE AJSAOFC: Não foram observadas irregularidades na documentação. Assim, a análise demonstra que a habilitação da competidora foi devidamente fundamentada com base nas regras do edital do certame, em atendimento ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, estando tudo registrado no Termo de Julgamento extraído do Sistema COMPRASGOV.

g) Fase Recursal: Houve registro de intenção de recurso (1325256) e apresentação das razões recursais (1325257) pela licitante ESTILO ATIVO SERVICOS LTDA, a qual manifestou inconformação com sua desclassificação em virtude de registro de irregularidade no CADIN (1319907). Posteriormente, o Pregoeiro Juízo de Retratação do Pregoeiro (1325258), em que houve atendimento ao pleito da empresa recorrente e posterior registro do deferimento do recurso no sistema (1325259).

ANÁLISE AJSAOFC: A decisão do Pregoeiro em reconsiderar o ato de inabilitação da empresa mostrou-se juridicamente adequada, porém, cabem algumas ressalvas em relação à fundamentação apresentada.

Primeiramente, deve-se lembrar que a Administração Pública opera sob o regime de Direito Público, motivo pelo qual a grande maioria de suas atividades e, em especial, a realização de licitações, deve a máxima observância ao **Princípio da Legalidade**. O sentido de "legalidade" para o Poder Público, porém, difere-se daquele aplicável aos particulares, uma vez que para ao gestor público só é cabível realizar aquilo que a lei autoriza.

Dessa forma, considerando que o **art. 6º, III, da Lei nº 10.522/2002** obriga o gestor público à consulta prévia ao CADIN da outra parte na celebração de operações de crédito, na concessão de incentivos fiscais e na realização de acordos, mas não faculta à Administração Pública que tal conferência seja utilizada como requisito da fase de habilitação em certame licitatório, pela lógica do Princípio da Legalidade, verifica-se que tal exigência como condição à habilitação representa flagrante ilegalidade e cerceamento da participação do licitante.

Apesar disso, o Pregoeiro manteve sua opinião quanto à legitimidade da regra editalícia de conferência do CADIN durante a fase de habilitação dos proponentes. Para tanto, embasou-se no **Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório** e na prévia declaração de ciência e concordância por parte dos pretendentes fornecedores quanto ao conteúdo do edital. Entretanto, há que se ressaltar que o edital é norma infralegal e, portanto, jamais poderá se sobrepôr às regras de legalidade próprias ao regime jurídico de Direito Público. Afinal, pouco interessa a aquiescência dos licitantes em relação às regras editalícias se estas forem ilegais, na medida em que, no âmbito administrativo, não há espaço para a disposição de livre vontade das partes, como ocorre no regime de Direito Privado. Pelo contrário, a Administração Pública deve, com rigor, submeter-se a si mesma e os seus administrados à cogência das leis.

Aliás, assiste razão ao licitante quando cita o regime de privilégio do qual as micro e pequenas empresas gozam. Afinal, a **Lei Complementar nº 123/2006**, em seus arts. 42 e 43, garante a essas categorias empresariais que a comprovação de regularidade fiscal em licitações públicas apenas se dê no momento da assinatura do contrato, e não em etapa anterior. Ademais, a mesma lei assegura-lhes o prazo de 5 (cinco) dias, prorrogável por igual período, caso haja qualquer tipo de irregularidade tributária a ser resolvida. Tais regras do regime simplificado e diferenciado constam expressamente do item 4.5 do edital do certame. Tão sérias são essas normas que possuem, inclusive, assento constitucional, na medida em que o art. 170, IX, da CF/88 estabelece como princípio da Ordem Econômica do país o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte.

Uma outra consideração interessante a se fazer é que a licitante trouxe aos autos a informação de que há decisão judicial, em sede de liminar, que determinou a suspensão da exigibilidade de certos créditos tributários da empresa. Embora, em um primeiro momento, pudesse haver alguma dúvida se estes referidos créditos corresponderiam exatamente àqueles que geraram o registro no CADIN, a verificação do extrato do SICAF da empresa (1319897, página 1) apazigua, de certa maneira, essa incerteza. Nele, consta o registro de regularidade fiscal da licitante perante a Receita Federal e a PGFN (por inclusão "manual"). Assim, se o legislador procurou evitar contratar com quem estivesse inadimplente com o Poder Público, esse conjunto de elementos trazidos aos autos aponta para a probabilidade de que, até este momento, a Fazenda Pública não se apresenta como credora da pretensa contratada.

Do exposto, então, retiram-se três conclusões:

a) neste caso específico, era premente a necessidade de anulação do ato de inabilitação da empresa em razão de seu registro no CADIN;

b) não cabe a inclusão, em quaisquer editais licitatórios futuros, do requisito de ausência de registro no CADIN como condição para habilitação de licitante;

c) havendo a inclusão dessa regra editalícia, deve a Administração Pública valer-se do dever da autotutela, com base na Súmula nº 473 do STJ, para eliminar tal norma do edital, sob pena, inclusive, de republicação do instrumento convocatório.

Nesse sentido, veja-se, por exemplo, o Acórdão do TCU nº 3.334/2015- Plenário:

1. **Ilegalidade no edital que restrinja a competitividade ou impacte a formulação de propostas não autoriza os responsáveis pela licitação a dispensar exigências previamente nele definidas. Ao contrário, exigem a anulação do procedimento, a correção da ilegalidade e a republicação do edital.**

2. A proposta mais vantajosa é a que apresenta menor preço e atende às demais exigências fixadas no edital.

3. **Falha na licitação que possa ser corrigida em etapas posteriores da contratação e não restrinja a competitividade ou impacte a formulação de propostas não constitui fundamento para anulação do procedimento licitatório e pode ser considerada de caráter formal.**

4. A subcontratação parcial de serviços pactuados não necessita de expressa previsão no edital ou no contrato. Basta que não haja vedação nesses instrumentos, entendimento que deriva do art. 72 da Lei 8.666/1993 e do fato de que, na maioria dos casos, a possibilidade de subcontratação deve atender a uma conveniência da administração. [GRIFO NOSSO]

Muito embora tenha havido a inserção de regra editalícia indevida, ao fim e ao cabo **não se verificou qualquer prejuízo ao certame em análise**. Isto porque houve atendimento ao pleito da licitante recorrente - a qual, inclusive, sagrou-se vencedora de 3 (três) itens -, bem como não houve, posteriormente, qualquer insurgência por parte das outras empresas participantes, o que afasta, portanto, eventual necessidade de republicação do edital.

h) Retorno às fases de Aceitação das Propostas e de Habilitação para os itens 1, 3 e 4: O Progoeiro negociou novamente com a licitante ESTILO ATIVO SERVICOS LTDA, de modo que aceitou sua proposta e, em seguida, diante da manifestação positiva da unidade demandante (1327252), habilitou a empresa para os referidos itens.

10. Assim, deve-se registrar que o procedimento licitatório foi marcado pela isonomia, probidade e obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Desse modo, conclui-se que transcorreu de forma regular, estando os principais atos e ocorrências devidamente registrados nos Termos de Julgamentos 1 e 2 (1322363 e 1327728). Nessa linha de reflexão, evidencia-se que restaram atendidas as diretrizes da Lei nº 14.133/2021, não sendo observada qualquer irregularidade capaz de obstar a validade do procedimento licitatório, o que o torna legítimo e apto a produzir os efeitos legais necessários à formalização da contratação.

III - DA CONCLUSÃO

11. Por todo o exposto, esta Assessoria Jurídica opina:

I - Pela adjudicação, pela autoridade superior, nos seguintes moldes, de acordo com o Termo de Julgamento 2 (1327728):

i. ESTILO ATIVO SERVICOS LTDA - CNPJ 19.326.019/0001-50 para os itens 1, 3 e 4 do certame; e

ii. YO FITNESS LTDA - CNPJ 29.101.955/0001-17 para o item 2 do certame.

II - Pela homologação do certame pela autoridade competente, nos exatos contornos do Termo de Julgamento 2 (1327728), com fundamento no art. 71, IV, da Lei nº 14.133/2021.

12. Orienta-se fortemente, à ASLIC:

i. que sempre cumpra com rigor os prazos mínimos de publicação do instrumento convocatório, **deles excluindo os dias em que não houver expediente no TRE-RO**, a fim de que futuramente não ocorra eventual necessidade de republicação do edital;

ii. que exclua, nos editais futuros, a comprovação de regularidade no CADIN como requisito de habilitação das licitantes.

13. Orienta-se que, após a decisão da autoridade superior, os autos retornem à ASLIC para publicação do resultado do certame no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) - com posterior juntada do comprovante aos autos - como também para divulgação, pela unidade competente, na página da "transparência" deste Tribunal.

14. Ressalta-se que esta Assessoria Jurídica analisou os aspectos formais e jurídicos da situação a ela submetida, já que incompetente legalmente para pronunciar-se acerca de documentos técnicos juntados ao processo associados à aceitação do objeto.

À consideração da autoridade competente.



Documento assinado eletronicamente por **LILIAN RAFAELI DUTRA SILVEIRA, Analista Judiciário**, em 26/02/2025, às 11:16, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JAMIL JANUARIO, Assessor(a) Chefe**, em 26/02/2025, às 12:12, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://www.tre-ro.jus.br/servicos-judiciais/verificacao> informando o código verificador **1330211** e o código CRC **0A8216EC**.