

DECISÃO ADMINISTRATIVA – RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 016/2025.

Processo nº 2025-BSH0T.

Recorrente: CARE PLUS ODONTOLOGIA ASSISTENCIAL LTDA.

Recorrida: AESP ODONTO ASSISTÊNCIA EM SÃO PAULO DE ODONTOLOGIA S/S LTDA.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa CARE PLUS ODONTOLOGIA ASSISTENCIAL LTDA em face da decisão que declarou vencedora do certame a empresa AESP ODONTO ASSISTÊNCIA EM SÃO PAULO DE ODONTOLOGIA S/S LTDA, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 016/2025, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de assistência odontológica aos empregados da CETURB/ES e seus dependentes.

O recurso foi interposto dentro do prazo legal, sendo, portanto, **tempestivo**.

A empresa recorrente sustenta, em síntese:

1. Supostas irregularidades na documentação de representação;
2. Alegada ausência de regularidade fiscal perante o Estado do Espírito Santo;
3. Suposta irregularidade contábil;
4. Alegação de inexecutabilidade da proposta;
5. Suposto fato impeditivo decorrente de sanção aplicada por ente municipal.

Foram apresentadas contrarrazões pela empresa recorrida, defendendo a regularidade de sua habilitação e a legalidade da decisão.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A CETURB/ES é empresa pública independente, submetida ao regime jurídico da Lei nº 13.303/2016, bem como ao seu Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios – RILC e demais legislações constantes no corpo do Edital de Pregão Eletrônico nº 16/2025.

1. DO REGIME JURÍDICO APLICÁVEL

Conforme previsto no item 4.1 do Edital de Pregão Eletrônico nº 16/2025, a legislação que regula a citada licitação e os documentos que a instruem são os seguintes:

- Lei 13.303 de 30/06/2016;
- Lei 13.709 de 14/08/2018;
- Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da CETURB/ES - RILC, instituído pela Instrução Normativa nº 01/2024;
- Código de Conduta e Integridade da CETURB/ES;
- Lei 8.078 de 11/09/1990 – Código de Defesa do Consumidor;
- Lei 8.137 de 27/12/1990 – Crime Contra a ordem econômica e Relações de Consumo;

- Lei Federal 8.249 de 02/06/1992;
- Lei Complementar 123 de 14/12/2006 – Estatuto Nacional da Microempresas e da Empresa de Pequeno Porte e alterações;
- Lei 14.133 de 1º/04/2021 e IN SEGES/ME Nº 73/2022 de 30/09/2022, no que se refere ao rito procedimental do pregão eletrônico;
- Decreto Estadual Nº 5354-R, de 28 de março de 2023;
- Aviso de Licitação;
- Edital de Licitação;
- Minuta do Contrato e;
- Anexos.

2. DAS ALEGADAS IRREGULARIDADES NA REPRESENTAÇÃO

A recorrente aponta divergências formais em documentos de identificação e procuração.

Nos termos do art. 47, §1º, da Lei 13.303/2016, é admissível a realização de diligência para esclarecimento de falhas formais, desde que não haja alteração da substância da proposta ou dos documentos apresentados.

No caso concreto, as alegações recursais não evidenciam vício substancial apto a comprometer a validade dos atos praticados.

Verifica-se que:

- Os poderes de representação encontram-se devidamente comprovados por meio do contrato social da empresa, no qual consta que o Sr. **Carlos Eugênio Porto Braga** possui poderes para administrar a sociedade e outorgar procuração, estando, portanto, plenamente habilitado a delegar poderes ao procurador constituído;
- As divergências apontadas pela recorrente configuram meros erros materiais. O número do documento de identidade (RG) não apresenta incorreção na procuração. A divergência observada refere-se apenas à sigla do órgão expedidor constante na CNH, na qual, em vez de “SDS/PE”, constou grafia diversa, decorrente de evidente equívoco material de digitação — circunstância que não compromete a identificação do outorgante nem a validade do instrumento.

Para afastar qualquer dúvida, foi apresentada cópia do documento de identidade do Sr. Júlio, a qual foi juntada aos autos no processo administrativo E-Docs nº 2025-BSH0T (peça nº 294) e disponibilizada no sistema Licitações-e, assegurando-se plena transparência;

- As declarações inseridas no sistema Licitações-e (peça nº 205 do processo E-Docs nº 2025-BSH0T), inicialmente sem assinatura eletrônica, foram posteriormente retificadas pelo procurador da empresa, constando nas peças nº 295 a 297.

Cumpre destacar que tais declarações já haviam sido regularmente inseridas pela AESP no aplicativo Licitações-e do Banco do Brasil antes da abertura do certame, mediante login e senha previamente cadastrados, com registro criptografado do sistema. A ausência inicial de assinatura eletrônica constitui falha formal sanável, não implicando inexistência do documento nem prejuízo à Administração.

Importa frisar que não houve demonstração de qualquer prejuízo à competitividade, à isonomia entre os licitantes ou à segurança jurídica do certame.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é consolidada no sentido de que falhas meramente formais, que não comprometam a essência do documento nem a lisura do

procedimento, não devem ensejar a inabilitação do licitante (Acórdão 1.793/2011 – Plenário; Acórdão 1.211/2021 – Plenário).

Diante disso, conclui-se que as inconsistências apontadas possuem natureza exclusivamente formal, estando devidamente saneadas, inexistindo vício substancial que justifique a inabilitação da empresa.

3. DA HABILITAÇÃO FISCAL – CERTIDÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Este é o ponto central do recurso.

A recorrente sustenta que a ausência de certidão estadual do Espírito Santo ensejaria a inabilitação da recorrida.

Contudo, restou demonstrado nos autos que:

- A empresa recorrida exerce exclusivamente atividade de prestação de serviços odontológicos;
- Está sujeita à incidência de ISS (tributo municipal);
- Não realiza operações relativas à circulação de mercadorias;
- Não é contribuinte de ICMS;
- Não possui inscrição estadual no Espírito Santo;
- Não possui domicílio fiscal naquele Estado.

Nos termos da legislação licitatória e da orientação técnica do Tribunal de Contas da União, a exigência de inscrição e regularidade fiscal estadual deve estar vinculada ao domicílio tributário e ao ramo de atividade do licitante.

O próprio Manual de Licitações do TCU estabelece que a comprovação deve ser relativa ao domicílio ou sede do licitante e pertinente ao seu ramo de atividade.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no **Prejulgado nº 1622**, firmou entendimento de que:

A Administração pode deixar de exigir comprovação de regularidade fiscal perante determinado ente quando não houver incidência tributária relativa ao objeto licitado ou à atividade econômica do licitante.

Tal entendimento encontra respaldo também na interpretação do art. 193 do Código Tributário Nacional, segundo o qual a regularidade fiscal deve abranger apenas os tributos inerentes à atividade exercida.

Assim, não sendo a empresa contribuinte de ICMS no Estado do Espírito Santo, inexistente obrigação de inscrição estadual, tampouco obrigação de apresentação de certidão fiscal estadual naquele ente federativo.

Exigir documento relativo a tributo ao qual a empresa não está sujeita configuraria formalismo excessivo e restrição indevida à competitividade.

Apesar de todos os argumentos já expostos, ao receber o recurso da recorrente, procedeu-se à verificação junto ao site da Secretaria da Fazenda do Estado do Espírito Santo (SEFAZ/ES). Constatou-se que o CNPJ nº 03.694.367/0001-40 não possui inscrição estadual, sendo emitida automaticamente uma Certidão Negativa de Débitos (CND) “nada consta”, conforme figura 1 anexa.

Para fins de demonstração da metodologia de consulta, inclusive a título de comparação, verificou-se que o portal não impõe filtros de consulta quanto à natureza do contribuinte, sendo possível consultar qualquer CPF ou CNPJ. Na ocasião, ao consultar o meu CPF, de pessoa física sem qualquer vínculo com o recolhimento de ICMS, também foi emitida a informação de

inexistência de débitos, reforçando que o sistema apenas retorna “nada consta” quando não há inscrição como contribuinte de ICMS, conforme figura 2 anexa.

Dessa forma, resta evidente que a exigência de apresentação de certidão estadual do Espírito Santo não possui finalidade prática para empresas prestadoras de serviços sujeitas ao ISS sem domicílio fiscal no ES, como é o caso da AESP ODONTO ASSISTÊNCIA EM SÃO PAULO DE ODONTOLOGIA S/S LTDA, que não emite notas fiscais de ICMS e, portanto, é legalmente isenta de inscrição estadual. A ausência de inscrição estadual não configura irregularidade fiscal, tampouco impede a habilitação da empresa no presente certame, em estrita observância aos princípios da razoabilidade, da economicidade e da proporcionalidade, reiteradamente aplicados pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos 1.545/2014-Plenário e 1.107/2014-Plenário).

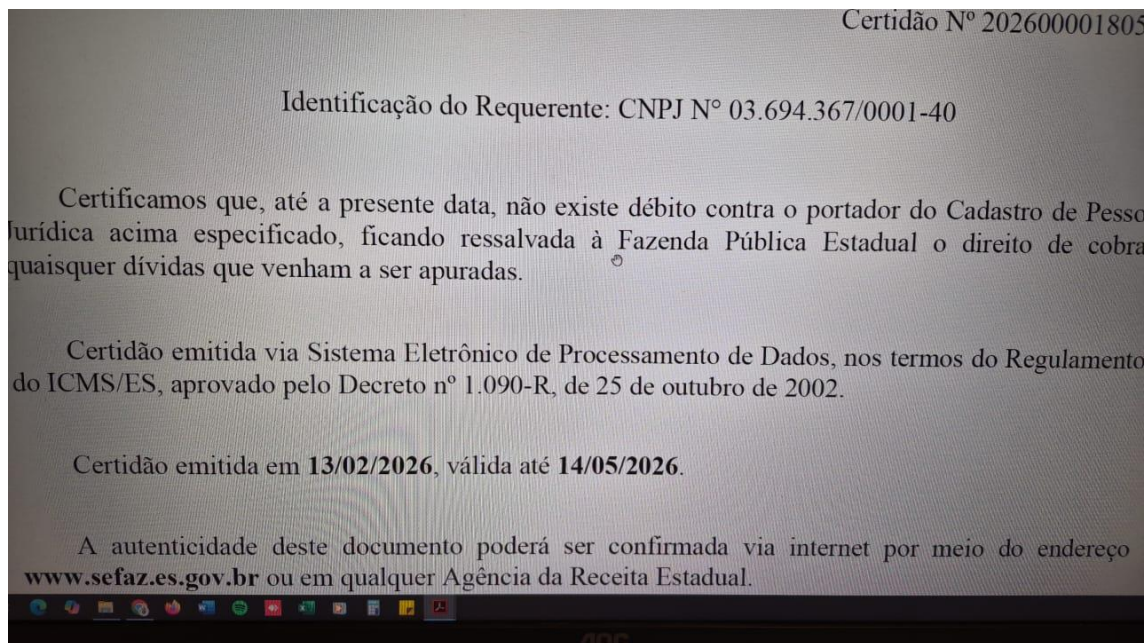


Figura 1

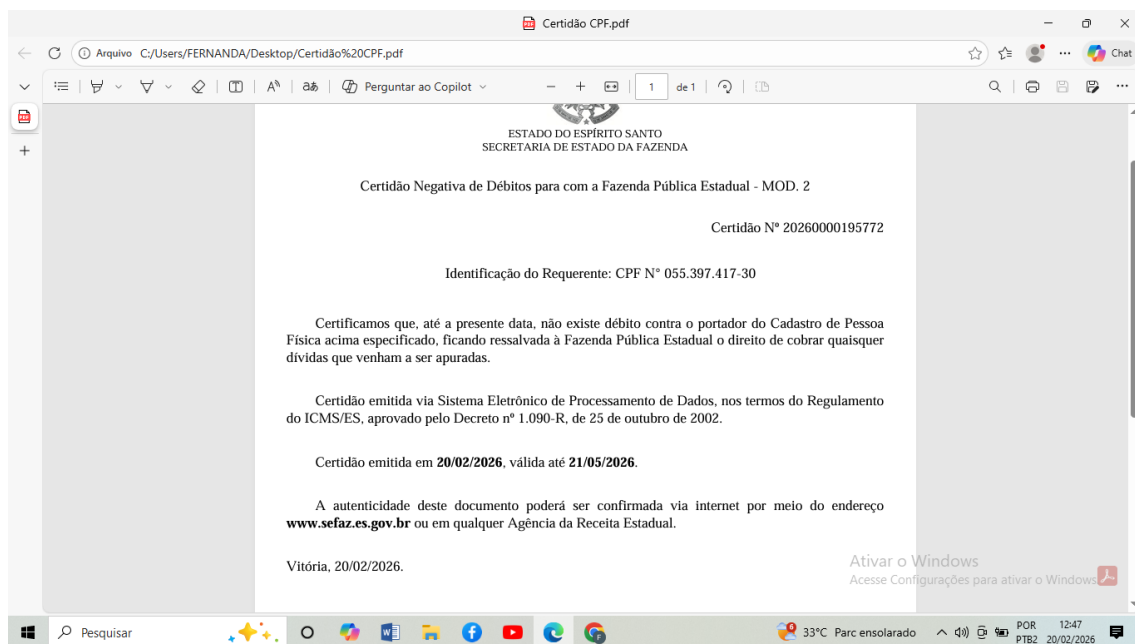


Figura 2

4. DA DOCUMENTAÇÃO CONTÁBIL

A alegação de que a AESP ODONTO ASSISTÊNCIA EM SÃO PAULO DE ODONTOLOGIA S/S LTDA não teria comprovado o registro do contador junto ao Conselho Regional de Contabilidade (CRC) não merece prosperar.

O edital do Pregão Eletrônico nº 16/2025 estabelece claramente:

- **Item 14.4.1:** Balanço Patrimonial do último exercício social exigível, vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, contendo termos de abertura e encerramento, autenticados no órgão competente do registro do comércio.
- **Item 14.4.1.1:** Empresas que utilizem o Sistema Público de Escrituração Digital – SPED devem comprovar a Escrituração Contábil Digital – ECD por meio do recibo de entrega junto à Receita Federal, apresentando também o Balanço Patrimonial do último exercício social exigível.
- **Item 14.4.1.2:** Empresas recém-constituídas, cujo balanço ainda não seja exigível, devem apresentar Balanço de Abertura com carimbo e assinatura do representante legal e do contador.

A AESP apresentou a escrituração contábil dos exercícios de 2023 e 2024, gerada pelo SPED, acompanhada das notas explicativas correspondentes e de índices conferidos para ambos os anos. Todos os documentos foram assinados digitalmente pelos responsáveis legais e contadores (exigências da própria Receita Federal), com certificação reconhecida na forma da lei.

Além disso, o próprio recibo de entrega da Escrituração Contábil Digital indica expressamente que:

“Considera-se autenticado o livro contábil a que se refere este recibo nos termos do Decreto nº 9.555/2018, dispensando-se qualquer outra forma de autenticação.”

Portanto, a documentação apresentada atende integralmente aos requisitos do edital e demonstra plena regularidade contábil e fiscal da empresa. Exigir comprovação adicional ou criar exigências suplementares não previstas na legislação e no edital configuraria formalismo excessivo, contrariando os princípios da razoabilidade, economicidade e competitividade, reiteradamente defendidos pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão 1.793/2011 – Plenário).

Dessa forma, não há qualquer motivo jurídico ou técnico para desclassificar a AESP sob o argumento de suposta irregularidade na documentação contábil ou registro do contador.

"Em relação à alegação da recorrente sobre suposta irregularidade no registro do contador da AESP ODONTO ASSISTÊNCIA EM SÃO PAULO DE ODONTOLOGIA S/S LTDA, cabe esclarecer que se trata de uma suposição apresentada no recurso. Para dirimir qualquer dúvida, foi realizada consulta junto ao Conselho Regional de Contabilidade (CRC), conforme imagens 03 e 04 anexas, constatando-se que o profissional se encontra regularmente registrado, não havendo qualquer irregularidade ou impedimento que comprometa a habilitação da empresa."

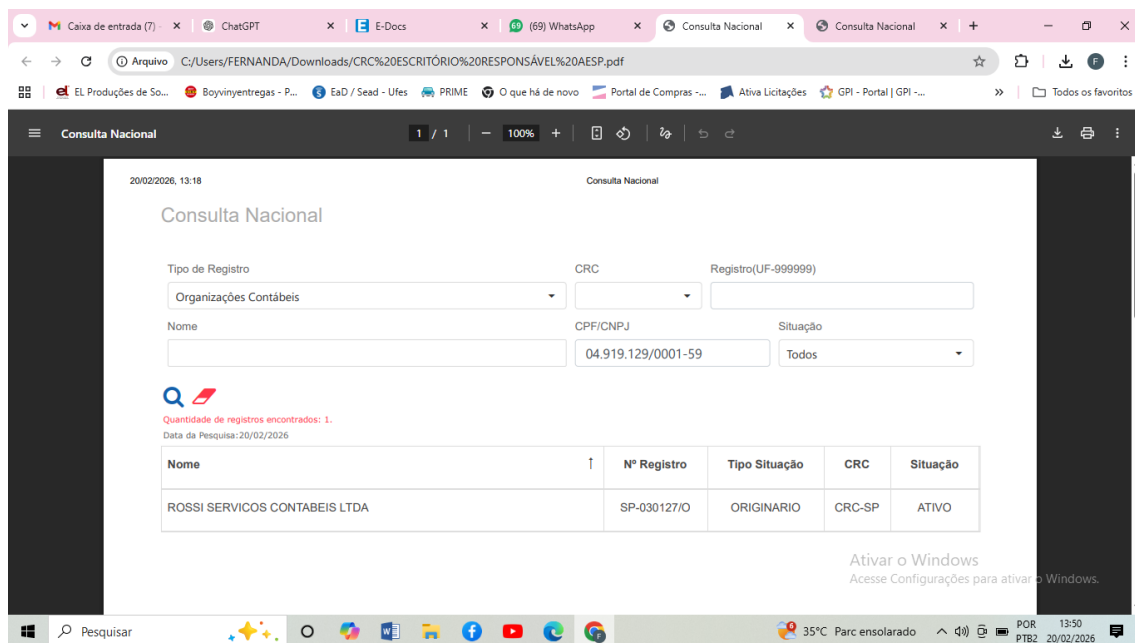


Imagem 03

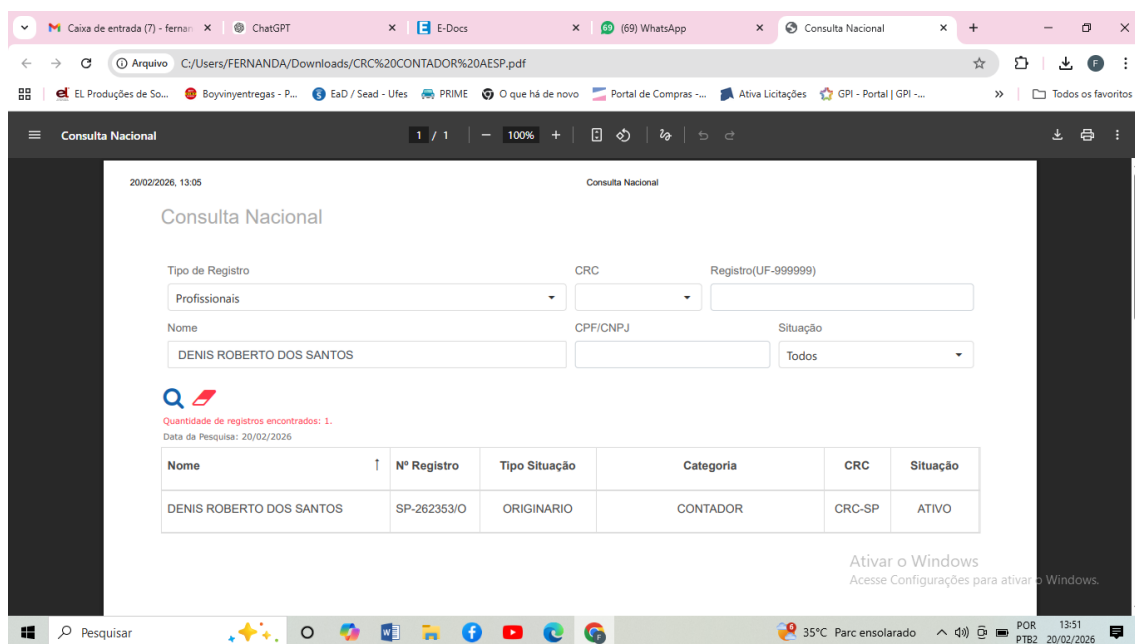


Imagem 04

5. DA SUPOSTA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

A recorrente sustenta que o valor ofertado pela empresa AESP ODONTO ASSISTÊNCIA EM SÃO PAULO DE ODONTOLOGIA S/S LTDA seria inexecutável, tomando por base médias históricas e estimativas próprias.

Contudo, a alegação não procede.

Nos termos do art. 56, §2º, da Lei nº 13.303/2016, a inexecutabilidade não pode ser presumida, devendo ser demonstrada de forma objetiva e fundamentada, sendo assegurada ao licitante a oportunidade de comprovar a viabilidade de sua proposta.

Diante do questionamento suscitado, esta Pregoeira **realizou diligências formais**, com fundamento no art. 47 da Lei 13.303/2016, a fim de verificar a exequibilidade da proposta apresentada.

Todos os documentos e esclarecimentos obtidos em sede de diligência foram devidamente juntados aos autos (processo administrativo E-Docs nº 2025-BSH0T) e **disponibilizados a todos os licitantes**, em observância aos princípios da transparência, do contraditório e da isonomia.

Em resposta, a empresa AESP apresentou:

- Cópias de contratos administrativos vigentes com valores médios equivalentes aos ofertados neste certame (peças nº 267, 268 e análise nas peças nº 260 e 289);
- Demonstrativos que evidenciam a compatibilidade econômica dos preços praticados (análise nas peças nº 260 e 289);
- Comprovante de regular e satisfatória execução dos serviços (peças nº 266 e 204);

Ressalte-se que a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que:

A inexecuibilidade não pode ser presumida apenas com base em comparação com médias históricas ou estimativas internas da Administração, sendo necessária demonstração concreta da inviabilidade da execução contratual (ex.: Acórdão 2.732/2015-Plenário).

Ademais, em sede de contrarrazões, a empresa recorrida demonstrou, com base em informações extraídas do Comprasnet, que a própria recorrente mantém contrato administrativo com valor próximo ao ora questionado, evidenciando que os preços praticados se encontram dentro da realidade/estratégia de mercado (peça nº 289).

Tal circunstância reforça que:

- O valor ofertado não é artificial ou dissociado do mercado;
- Trata-se de preço compatível com a prática contratual do setor;
- Não há elementos objetivos que indiquem risco de inadimplemento.

Desclassificar a empresa AESP, diante das diligências realizadas, da comprovação documental apresentada e da existência de contratos similares no mercado — inclusive firmados pela própria recorrente — configuraria medida imprudente, desproporcional e incoerente com os elementos probatórios constantes nos autos.

A Administração Pública deve agir com coerência e racionalidade decisória. O afastamento da proposta mais vantajosa exige prova robusta de inviabilidade, o que não se verifica no presente caso.

Assim, inexistindo comprovação objetiva de inexecuibilidade, não há fundamento jurídico para a desclassificação da proposta.

6. DO SUPOSTO FATO IMPEDITIVO (SANÇÃO MUNICIPAL)

A recorrente sustenta a existência de impedimento à contratação em razão de sanção aplicada por ente municipal à empresa AESP ODONTO ASSISTÊNCIA EM SÃO PAULO DE ODONTOLOGIA S/S LTDA.

Todavia, a alegação não prospera.

Nos termos do art. 38 da Lei nº 13.303/2016, as sanções administrativas possuem efeitos nos limites do ente ou entidade que as aplicou, salvo nos casos de declaração de inidoneidade, cuja abrangência pode alcançar toda a Administração Pública.

A jurisprudência é firme nesse sentido.

O Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento de que a penalidade de suspensão temporária de participar de licitação e contratar com a Administração produz efeitos restritos ao ente sancionador, distinguindo-se da declaração de inidoneidade.

Nesse sentido:

- **RMS 32.972/DF – STJ:** firmou entendimento de que a suspensão temporária possui eficácia restrita ao órgão ou entidade que aplicou a penalidade.
- **AgInt no RMS 53.720/DF – STJ:** reafirmou que somente a declaração de inidoneidade possui abrangência ampla perante toda a Administração Pública, não se estendendo tal efeito à penalidade de suspensão.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União também já decidiu que:

- **Acórdão 2.218/2011 – Plenário/TCU:** a penalidade de suspensão temporária limita-se ao âmbito do ente sancionador, não impedindo automaticamente a participação do licitante em certames promovidos por outros entes federativos.

Dessa forma, inexistindo declaração de inidoneidade com efeitos gerais e não havendo registro de penalidade impeditiva com abrangência nacional, não há impedimento legal à contratação pela CETURB/ES.

Ressalte-se que a CETURB/ES, na qualidade de empresa pública independente, sujeita ao regime da Lei nº 13.303/2016, deve observar os limites objetivos das sanções administrativas, não podendo ampliar seus efeitos além do que a legislação e a jurisprudência autorizam.

Assim, a sanção municipal mencionada não constitui óbice jurídico à habilitação ou à futura contratação da empresa AESP no presente certame.

7. DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DO APROVEITAMENTO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

A licitação destina-se à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, nos termos do art. 31 da Lei nº 13.303/2016, devendo a atuação administrativa observar os princípios da economicidade, eficiência e razoabilidade.

O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente decidido que o excesso de formalismo deve ser evitado quando não houver prejuízo à isonomia, à competitividade ou à segurança jurídica.

Nesse sentido:

- **Acórdão 1.793/2011 – Plenário/TCU:** consagrou o entendimento de que falhas meramente formais, que não comprometam a lisura do certame, não devem ensejar a desclassificação de licitantes, em observância ao formalismo moderado.

Mais recentemente, o TCU reforçou tal posicionamento:

- **Acórdão 1211/2021 – Plenário/TCU:** assentou que a Administração deve privilegiar a busca da proposta mais vantajosa, sendo vedada a inabilitação ou desclassificação por rigor formal excessivo quando possível o saneamento ou quando a falha não comprometer a substância da proposta.
- **Acórdão 2443/2021 – Plenário/TCU:** reafirmou que a desclassificação de proposta exige motivação robusta e demonstração concreta de prejuízo ou de afronta objetiva ao instrumento convocatório, não sendo suficiente interpretação restritiva dissociada da finalidade pública.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto:

- Reconheço a tempestividade do recurso;
- No mérito, entendo que não restaram demonstradas irregularidades substanciais capazes de ensejar a inabilitação da empresa vencedora;
- As alegações recursais não se sustentam juridicamente;
- A habilitação fiscal encontra-se compatível com a atividade exercida;
- Não há comprovação de inexecução;
- Não há impedimento legal decorrente de sanção municipal.

IV – DECISÃO

Ante o exposto, **DECIDO pelo NÃO PROVIMENTO do recurso administrativo interposto pela empresa CARE PLUS ODONTOLOGIA ASSISTENCIAL LTDA**, mantendo-se a decisão que declarou vencedora a empresa AESP ODONTO ASSISTÊNCIA EM SÃO PAULO DE ODONTOLOGIA S/S LTDA.

Considerando, contudo, a relevância jurídica das questões suscitadas, **determino a remessa dos autos para análise jurídica e após, à Diretoria da Presidência da CETURB/ES para análise e deliberação final**, nos termos da Legislação.

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

FERNANDA DE ASSIS REZENDE

PREGOEIRO(A) (PREGÃO)

DP - CETURB - GOVES

assinado em 20/02/2026 16:38:44 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 20/02/2026 16:38:44 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)

por FERNANDA DE ASSIS REZENDE (PREGOEIRO(A) (PREGÃO) - DP - CETURB - GOVES)

Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2026-6M74P4>