

JULGAMENTO AO RECURSO ADMINISTRATIVO

MODALIDADE LICITAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO - SRP Nº 002/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 0012/2025

ASSUNTO: JULGAMENTO DE RECURSO

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS, SEM FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEL E MOTORISTA PARA A CÂMARA MUNICIPAL.

RECORRENTE: PREMIER CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA

RECORRIDA: LOCAUTO LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Em síntese, a Recorrente, **PREMIER CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, alega que o Pregoeiro realizou sua desclassificação no processo licitatório em comento em razão de suposto descumprimento na identificação dos proponentes licitantes no sistema, o que, segundo a empresa, não possui respaldo legal.

A Recorrente argumenta nas suas razões que a exigência antecipada da garantia da proposta e a juntada prévia de seus comprovantes aos autos trariam o indesejável risco de conluio no certame e essa prática ofende diversos dispositivos da lei de licitações: arts. 4º; 21, § 2º; 31, inciso III; 40, inciso VI, e 43, inciso I da Lei.

Que as Cortes de Contas através da jurisprudência dos sustenta a possibilidade de retificação de erros formais e que a exigência de garantia de participação deve ser cumprida até a data de entrega das propostas, não antes, o que reforça a sua posição de que a desclassificação foi indevida.

Por fim, requer sua recondução ao processo licitatório, habilitando-se e adjudicando o objeto a esta empresa, garantindo assim a observância dos princípios da legalidade, isonomia e competitividade no certame.

Houve contrarrazões apresentada pela empresa **LOCAUTO LOCADORA DE VEÍCULOS LTDA**, requerendo desprovimento do recurso interposto pela PREMIER, mantendo a decisão de inabilitação.

É o relatório. Passa-se a análise do mérito.

2. DO MÉRITO

Preliminarmente, é importante destacar que quaisquer dúvidas, omissões, impugnações, falhas ou pedidos de esclarecimentos referentes ao Edital tiveram prazo específico, conforme estabelecido no item 8:

SEÇÃO VIII – DA IMPUGNAÇÃO E PEDIDO DE INFORMAÇÕES SOBRE O EDITAL

8.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o **pedido até 3 (três) dias úteis** antes da data da abertura do certame.

8.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no **prazo de até 3 (três) dias úteis**, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

8.3. A impugnação deverá ser enviada **exclusivamente** por meio eletrônico, em campo próprio do Sistema no endereço eletrônico www.bll.com.br.

Com isso, uma vez publicado o edital, este se torna lei entre as partes, e a Administração não pode alterá-lo até o encerramento do processo licitatório, exceto por motivos pertinentes.

No presente caso, verifica-se que a matéria suscitada pela Recorrente deveria ter sido arquivada em sede de impugnação ao edital ou por meio de pedido de esclarecimentos, o que não ocorreu. Assim, restou configurada a preclusão temporal. Como já bem adverte o princípio jurídico consagrado no brocardo latino *Dormientibus non succurrit jus*, ou seja, “o direito não socorre aos que dormem”, preceito amplamente aplicado na esfera administrativa..

A jurisprudência é clara em reconhecer a preclusão quando a discussão da matéria não é feita na fase adequada. As impugnações devem ser apresentadas até dois dias antes da abertura dos envelopes de habilitação, sob pena de decadência do direito do licitante de contestá-los. Assim, o recurso administrativo interposto pela empresa foi protocolado apenas após sua desclassificação, configurando preclusão temporal para impugnação dos termos do edital.

Contudo, em observância aos princípios administrativos que regem os processos licitatórios — como legalidade, eficiência e ampla defesa —, bem como à necessidade de análise formal e substancial das manifestações protocoladas, a Administração recebe o recurso como petição administrativa.

Ao examinar detidamente a peça recursal, constata-se que os argumentos apresentados pela Recorrente não possuem amparo legal ou fático capaz de invalidar a decisão que resultou em sua desclassificação. Diante disso, seu pleito não merece acolhimento.

Assim, passa-se a responder o presente recurso administrativo na forma de petição administrativa.

No caso em análise, o próprio instrumento convocatório estabeleceu, em item específico, a exigência da garantia da proposta como requisito de pré-habilitação,

em conformidade com o referido dispositivo legal. Dessa forma, a previsão editalícia está em total alinhamento com o marco normativo vigente, não havendo qualquer irregularidade na exigência realizada. Vejamos:

10. **PROPOSTA E DA GARANTIA DA PROPOSTA MOTIVO DE DESCLASSIFICAÇÃO:**

- a) *Será exigida, no momento da apresentação da proposta inicial junto com a habilitação, a comprovação do **recolhimento de quantia de 1% (um por cento) do valor estimado da contratação, a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação, conforme disposto no art. 58 da Lei nº 14.133/2021.***
- b) *O Licitante poderá apresentar a garantia da proposta, de acordo com as modalidades previstas de garantia de proposta são aquelas disciplinadas no art. 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.*
- c) *Será exigida, o anexo de proposta inicial, conforme o Art. 17, inciso III, caso **não for anexado a proposta fica sob pena de desclassificação.***

A Lei nº 14.133/2021 estabelece claramente essa possibilidade como requisito de pré- qualificação:

Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.[grifo nosso]

Nos termos do art. 164, a exigência de garantia de proposta é facultativa e deve observar os critérios de necessidade e proporcionalidade:

Art. 164. A Administração poderá, a seu critério, exigir garantia nas propostas apresentadas no processo licitatório, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação, vedada a exigência de garantia para a contratação de bens e serviços de entrega imediata ou integralmente executados no momento da contratação.[grifo nosso]

Uma vez definidas as condições no instrumento convocatório, “fica a Administração Pública estritamente vinculada aos seus termos, não podendo estabelecer exigências ou condições nele não previstas, nem tão pouco praticar atos não amparados pelo edital ou pela carta convite.” (GUIMARÃES, 2002, p. 53).

O egrégio Tribunal de Contas da União, (BRASIL, 2006. p. 17) expõe acerca do princípio da vinculação ao instrumento convocatório: “Obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato

convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório”.

A Administração, na análise da habilitação, tem que se pautar fielmente pelas disposições legais e editalícias, averiguando o cumprimento pelos licitantes das exigências aí contidas, nos seus seguros termos.

De forma, a garantia da proposta, apesar de ser uma exigência eventualmente prevista nos editais de licitação pública como condição para a participação no certame, é feita de forma válida, sendo essa exigida de maneira clara por essa Casa.

Seu propósito é assegurar a consistência da proposta econômica apresentada pelo licitante, prevenindo a participação de empresas sem capacidade de cumprir as obrigações estipuladas pela Administração Pública, bem como garantir a assinatura do contrato pelo vencedor ou deixe de apresentar os documentos necessários para a formalização da contratação.

As modalidades previstas de garantia de proposta são aquelas disciplinadas no art. 96, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, quais sejam: a) caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural) seguro-garantia; c) fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira autorizada pelo Banco Central do Brasil.

O Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou sobre a possibilidade e os limites dessa exigência, conforme o Acórdão 2397/2017 – Plenário:

“Não viola o art. 31, § 2º, da Lei 8.666/1993 o edital da licitação exigir comprovação de patrimônio líquido mínimo pelo licitante, para fins de qualificação econômico-financeira, concomitantemente com previsão de prestação de garantia contratual (art. 56) pelo contratado. Afronta aquele dispositivo legal a exigência simultânea de patrimônio líquido mínimo e de garantia de participação na licitação (art. 31, inciso III) como requisitos de habilitação.”

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais também corrobora esse entendimento:

“A garantia de proposta, também denominada garantia de participação, corresponde à garantia, eventualmente fixada nos editais de licitação pública, exigida dos interessados como condição para participação no certame. **Seu objetivo é assegurar a consistência da proposta econômica oferecida pelo licitante, buscando-se, com isso, inibir a participação daqueles que não apresentem condições de dar atendimento às obrigações estipuladas pela Administração Pública.**” (Processo 1104850 – Denúncia, Rel. Cons. Gilberto Diniz, Tribunal Pleno, Deliberado em 14/12/2021, DOC de 18/01/2022)

Preliminarmente, cabe informar que o entendimento defendido pelo recorrente se baseia na previsão da garantia de proposta sob a égide da Lei nº 8.666/93. No entanto, a presente licitação deve observar as disposições do novo regramento licitatório, previsto na Lei nº 14.133/2021, sendo essa a norma aplicável ao caso concreto.

Essa administração teve o zelo e cuidado de realizar a inversão das fases para realização do julgamento da fase de habilitação anteriormente ao julgamento das propostas como forma de não levantar riscos as empresas participantes, pois a exigência de que os licitantes forneçam a garantia de participação antes da apresentação das propostas, levando ao conhecimento antecipado, pela Administração, da identidade dos concorrentes, com consequente ilegalidade por redução indevida do prazo legal conferido aos licitantes para apresentarem as garantias, bem como a violação do sigilo e da impessoalidade do certame e criação de ambiente propício à formação de conluíus.

Conforme bem elucidou o Colendo Tribunal de Contas da União:

[Acórdão 447/2018-TCU-Plenário](#) É ilegal a exigência de recolhimento da garantia de participação dos licitantes em data anterior à apresentação das propostas, pois contraria os arts. 31, inciso III, e 43, inciso I, da Lei 8.666/1993.

No momento do julgamento da habilitação e da proposta de preços da empresa, era imprescindível a apresentação da garantia de proposta, acompanhada dos documentos de habilitação e da proposta reformulada, conforme determinado pelo agente responsável e em estrita observância às exigências editalícias. No entanto, o recorrente, assim como as demais 14 empresas desclassificadas, não atendeu a essa exigência, deixando de apresentar a respectiva garantia.

Importante ressaltar que a empresa, conforme registrado no relatório da sessão, acompanhou todo o julgamento das empresas presentes e, em nenhum momento, manifestou resistência, questionamento ou pedido de dilação de prazo para a apresentação da garantia de proposta. Tal exigência não configura um mero formalismo, mas sim uma obrigação essencial para assegurar a idoneidade e a regularidade do procedimento licitatório, garantindo a efetiva assinatura do contrato por parte do vencedor do certame.

No caso concreto, o objeto licitado – locação de veículos para as atividades administrativas desta Casa Legislativa – possui natureza sensível, exigindo um alto grau de segurança jurídica e previsibilidade contratual. Em processos licitatórios de grande vulto, a exigência da garantia de proposta se justifica como um mecanismo necessário para evitar a participação de empresas sem capacidade financeira ou operacional de cumprir o contrato, mitigando riscos para a Administração Pública.

Assim, a exigência editalícia em questão não pode ser classificada como um requisito meramente formal. Pelo contrário, trata-se de um critério objetivo essencial à participação no certame, diretamente relacionado à transparência e à segurança do procedimento licitatório.

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) reforça a obrigatoriedade do cumprimento das regras editalícias. O Ministro Benjamin Zymler, no Acórdão nº 1.795/2015-Plenário, esclareceu que **"o princípio do formalismo moderado não pode ser utilizado para justificar o descumprimento de regras expressamente previstas no edital"**.

O Plenário do TCU, no Acórdão nº 1.286/2007, reforçou essa diretriz ao asseverar que **"a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, sob pena de ofender o princípio da igualdade entre os licitantes"**.

Portanto, a reintegração do recorrente ao certame violaria diretamente as exigências editalícias e contrariaria o entendimento reiterado dos Tribunais de Contas. Além disso, comprometeria a integridade do procedimento licitatório, criando um precedente perigoso que poderia estimular o descumprimento deliberado de requisitos essenciais, afetando a isonomia entre os participantes e colocando em risco a eficiência e a transparência da contratação pública.

À luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, além do direito positivado através da Lei nº 14.133/2021, não resta qualquer dúvida de que a pessoa jurídica de direito público deverá prestigiar legalidade, moralidade, eficiência e igualdade a todos os certames licitatórios em busca da contratação mais vantajosa ao interesse público.

No entanto, em que pesem tais considerações, importante ressaltar que para buscar a contratação mais vantajosa ao interesse público, toma-se necessária a segurança atribuída aos habilitantes, vinculando-os ao edital e este ao processo que o antecedeu, conforme o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. O

O objetivo do processo licitatório – em especial no Pregão, em que o critério de julgamento é o MENOR PREÇO - é a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, **o que impõe não apenas a busca pelo menor preço, mas também da certificação de que a contratação atenda ao interesse público**.

Em outras palavras, a administração pública deve sempre seguir fielmente o que for disposto no edital no momento de julgar. Esse princípio impede que interpretações subjetivas do edital acabem favorecendo um concorrente em detrimento de outros. É um instrumento que favorece a democracia, pois é uma forma de garantir que todos terão a mesma chance de participar.

Desta feita, corroborando com os argumentos do presente Parecer e com respaldo nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, princípios da

igualdade e demais princípios norteadores dos processos licitatórios, bem como nas diretrizes jurisprudenciais, O pregoeiro e sua Equipe de Apoio ponderaram por manter a decisão inicial pelos fundamentos expostos acima.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, e não havendo mais questões a serem suscitadas, **conhecemos** do recurso interposto pela empresa **PREMIER CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA** para **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente inalterado a decisão de desclassificação e inabilitação do primeiro dando prosseguimento ao feito.

Faço encaminhar a presente decisão para à autoridade superior para apreciação.

SMJ, eis o parecer.

Olindina-Bahia, 14 de março de 2025.

Jardel Batista dos Santos
Pregoeiro