



RESPOSTA À CONSULTA JURÍDICA

Consulente: Ecustomize Consultoria em Software S.A, provedora do Portal de Compras Públicas – PCP.





1. Do objeto da consulta

A Consulente formulou questionamento a este Escritório relacionado à fase de intenção de recurso nos certames conduzidos no Portal de Compras Públicas – PCP, sistema que a Consulente é provedora, tendo em vista a juridicidade da possibilidade de configuração da aceitação automática da manifestação de intenção de recurso, ou seja, sem viabilizar ao pregoeiro o juízo de admissibilidade.

A dúvida dos órgãos compradores é relacionada à fundamentação legal para que o sistema PCP realize a aceitação automática da manifestação de intenção de recurso nos certames conduzidos na plataforma.

2. Das condições da análise

Condição bilateral assentada entre Consulente e Consultado é a isenção da análise, firmada em bases estritamente técnico-jurídicas, sob o pálio do livre convencimento pessoal e sob as prerrogativas profissionais insertas no art. 2º, § 3º, da Lei¹ nº 8.906, de 4 de julho de 1994.

3. Dos documentos disponibilizados

Para nortear a presente Resposta à Consulta, não foi necessária a disponibilização de documentos por parte da Consulente, uma vez que a matéria em análise é estritamente jurídica. A legislação aplicável e a jurisprudência analisada foram obtidas por meio da rede mundial de computadores e as respectivas referências bibliográficas estão registradas em notas de rodapé.

4. Da análise jurídica

A Constituição Federal dispõe que a licitação objetiva permitir que a Administração Pública contrate aqueles que reúnam condições necessárias para satisfação do interesse público.²

A Constituição Federal ainda disciplina que no transcurso dos processos administrativos serão assegurados o contraditório e a ampla defesa, resguardando-se, ainda, o direito de interposição de recurso.³

Nas licitações, por se tratarem de processos administrativos, aqueles que não

¹ Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994: [...] Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça. [...] § 3º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.

² CF/88: [...] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

³ CF/88: [...] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;





concordarem com o julgamento realizado pelo pregoeiro, comissão de licitação, agente de contratação ou comissão de contratação, no decorrer da sessão pública, poderão interpor recurso administrativo questionando o ato ou resultado da licitação.

As normas que tratam sobre o tema exigem previamente à interposição recursal, o registro de **intenção de recorrer, por parte do licitante**.

4.1. Da intenção recursal quando da vigência da Lei nº 10.520/2002

Sobre o tema, importante destacar que a antiga Lei do Pregão, Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002, atualmente revogada, exigia que a intenção de recurso fosse imediata e motivada. Veja-se o texto da Lei revogada:

Lei nº 10.520/2002 [Revogada]:

[...]

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

[...]

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá **manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer**, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

Ou seja, nos certames conduzidos na vigência da Lei nº 10.520/2002, se os licitantes não apresentassem os motivos recursais no momento da intenção de recurso, a administração poderia negar a pretensão do interessado.

Tal entendimento era amplamente validado pelos órgãos de controle, que exigiam dos agentes responsáveis pela condução do certame, quando da análise das intenções de recursos registradas pelos licitantes, que verificassem os pressupostos recursais, como demonstrado a seguir:

[...]

Quanto ao mérito, verifica-se que o inciso XVIII do art. 4º da Lei nº 10.520/2002 determina expressamente que "o licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer", devendo, no prazo de três dias, apresentar as razões do recurso. No entanto, referida norma não define a quem caberia fazer o juízo de admissibilidade do recurso, nem a quem o mesmo seria endereçado.

[...]

9.4.3. oriente seus pregoeiros, ao procederem ao juízo de admissibilidade das intenções de recurso manifestadas pelos licitantes nas sessões públicas (pregão eletrônico ou presencial), que busquem verificar tão-somente a presença dos pressupostos recursais, ou seja, sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e **motivação**, abstendo-se de analisar, de antemão, o mérito do recurso, nos termos do art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002, c/c art. 11, inciso XVII, do Decreto nº 3.555/2000 (pregão presencial), e do art. 26, caput, do Decreto nº 5.450/2005 (pregão eletrônico);⁴

[...]

⁴ TCU – Acórdão nº 339/2010 - Plenário





2. No pregão, o exame do registro da intenção de recurso deve limitar-se à verificação dos requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e **motivação**, não podendo o mérito do recurso ser julgado previamente à apresentação das razões e contrarrazões recursais.⁵

[...] 9.2. dar ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Farroupilha de que a rejeição, pela pregoeira, de intenção, **imediata e motivada**, de recurso de licitante, como constatado no pregão eletrônico para registro de preços 1/2016, caracteriza descumprimento dos arts. 8º, inciso IV, 11, inciso VII, e 26 do Decreto 5.450/2005, pelos quais deve ser aberto prazo de três dias para apresentação das razões recursais e o recurso deve ser encaminhado à autoridade superior, caso o pregoeiro mantenha sua decisão;⁶

Ou seja, de acordo com o normativo revogado que tratava sobre a modalidade Pregão e com base no entendimento do TCU, influenciado pelo teor de tal Lei, a intenção de recurso deveria ser registrada de forma imediata e motivada pelos parte dos licitantes e os agentes públicos deveriam analisar, em tal momento, apenas os pressupostos recursais: sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e **motivação**.

Ocorre que, com o advento da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, Nova Lei de Licitações, o entendimento acima foi alterado.

4.2. Do registro da intenção de recurso nos certames conduzidos com base na Lei nº 14.133/2021

O art. 165 da Lei nº 14.133/2021 define quais atos estão sujeitos a recurso administrativo, além de definir os procedimentos e prazos para sua interposição.

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- b) julgamento das propostas;
- c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
- d) anulação ou revogação da licitação;
- e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

[...]

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso I do **caput** deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do **caput** deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua

⁵ TCU – Acórdão nº 1168/2016 – Plenário

⁶ TCU – Acórdão nº 8278/2016 – 2ª Câmara





motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

Como visto acima, o art. 165, §1º, inc. I, da Lei nº 14.133/2021, no mesmo sentido da norma revogada do Pregão, instituiu a exigência de que os licitantes manifestem, previamente à fase recursal, a intenção de interpor recurso contra uma eventual decisão, como condição para o exercício desse direito.

Apesar de exigir a manifestação imediata da intenção de recorrer, a atual norma de Licitações **não exige que o ato seja motivado**.

Sobre o tema, segue entendimento da doutrina especializada:

Destaca-se, ainda, que tanto a Lei do Pregão quanto o Decreto que o regulamenta não tratam de prazo para a apresentação da intenção de recurso, mas o Decreto destaca que será “durante o prazo concedido na sessão pública”.

A Lei nº 12.462/2011, que institui o Regime Diferenciado de Contratações Públicas – RDC, traz regras sobre o recurso no artigo 45. Prevendo procedimento similar ao pregão. No rito dessa norma apenas chamamos a atenção sobre a previsão de inversão de fases, que culminará na possibilidade de os licitantes apresentarem recurso após a fase de habilitação e após a fase de julgamento das propostas.

Já a NLLC inova no sentido de não trazer o requisito da motivação da manifestação da intenção de recorrer. Cumpre observar a previsão do artigo 165, inc. I, alíneas “b” e “c” e § 1º, incs. I e II. Além disso, instaura-se uma celeuma sobre a inversão de fases e a fase recursal única, que mais adiante analisaremos.⁷

Diante do exposto, constata-se que a nova Lei de Licitações não exige mais que a intenção de recurso seja motivada.

4.3. Da possibilidade de inovação nas regras da Lei nº 14.133/2021 por meio de regulamentação dos entes da federação

A Constituição Federal disciplina, em seu art. 22, inc. XXVII, que compete à União, privativamente, legislar sobre normas gerais de licitação e contratação para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios.⁸

Além disso, a Constituição também dispõe que cabe a cada ente, por serem autônomos,⁹ por meio do Chefe do Poder Executivo, regulamentar as leis para o seu fiel

⁷ Viviane Mafissoni, Nádia Dall Agno - A Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022 e a intenção de recorrer do licitante. Fonte : <https://ronnycharles.com.br/a-instrucao-normativa-seges-me-no-73-2022-e-a-intencao-de-recorrer-do-licitante/> - acesso em 15.08.2025.

⁸ CF/1988: [...] Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

⁹ CF/1988. [...] Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.





cumprimento.¹⁰

Deste modo, entende-se possível que os demais entes da federação inovem no ordenamento jurídico, incluindo a possibilidade de exigir a motivação na intenção de recursos.

4.4. Da ferramenta de intenção de recurso no PCP

A Consulente, provedora do PCP, de forma alinhada com os ditames do art. 165, § 1º, inc. I, da Lei nº 14.133/2021, programou a funcionalidade de registro de intenção de recurso, sem a necessidade de inclusão da motivação, por parte do licitante.

Destaca-se que tal prática também foi implementada por outros portais, inclusive pelo Portal de Compras do Governo Federal.

Nesse sentido, constata-se que, em regra, no decorrer dos certames conduzidos na plataforma PCP, quando da apresentação de manifestação de intenção de recurso, não é necessário incluir a motivação, por parte do licitante.

Nesse sentido, o sistema permite que, quando da configuração do sistema, defina-se o aceite automático da intenção recursal.

Tal funcionalidade se adequa aos normativos federais e, com base na legislação federal, suprime a fase de aceitação da intenção de recurso.

Nada impede, todavia, que, seja por observância à normatização própria, seja por preferência do órgão comprador, essa funcionalidade seja desativada.

Vale destacar, contudo, que, não existindo normatização específica, é vedado a rejeição da intenção recursal pelo pregoeiro, agente da contratação ou comissão de contratação.

5. Da resposta à consulta

Pelo exposto, é possível concluir:

- a) antes da interposição de recurso administrativo, as normas que tratam sobre licitação exigem, anteriormente, que o licitante registre a intenção de recorrer;
- b) nos certames conduzidos com base na Lei nº 10.520/2002, atualmente revogada, se os licitantes não apresentassem os motivos no momento da intenção de recurso, a administração poderia negar a pretensão do interessado, por falta de atendimento dos pressupostos recursais (ausência de motivação);
- c) nos certames conduzidos com base na Lei nº 14.133/2021, destaca-se que o art. 165, §1º, inc. I, da norma exige que os licitantes manifestem, previamente à fase recursal, a intenção de interpor recurso contra uma eventual decisão, sendo categórica ao definir que a intenção de recurso deverá ser manifestada

¹⁰ CF/1988. [...] Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...] IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;





imediatamente, não exigindo que o ato seja motivado;

- d) seria constitucional norma específica de ente que estabeleça a necessidade de motivação da intenção recursal, como condição de sua aceitabilidade, desde que expressamente previsto em edital;
- e) a Plataforma da Consulente, Portal de Compras Públicas – PCP, permite a configuração do aceite automático da intenção recursal, sem a necessidade de inclusão da motivação, por parte do licitante, e o sistema aceita automaticamente o registro, caso realizado dentro do prazo legal, o que se mostra alinhado com os regramentos definidos na Nova Lei de Licitações, especificadamente, o art. 165, § 1º, inc. I, da Lei nº 14.133/2021;
- f) é ilegal a rejeição da intenção recursal, pelo responsável, exceto quando norma específica exigir a sua motivação, desde que expressamente previsto em edital.

São as considerações.

Brasília, 15 de agosto de 2025.

Augusto César Nogueira de Souza
OAB/DF nº 55.713

Gustavo Valadares
OAB/DF nº 18.669

Murilo Q. M. Jacoby Fernandes
OAB/DF nº 41.796

