



DECISÃO ADMINISTRATIVA

Ref.: Dispensa Eletrônica Nº 2026.03.02.03.

OBJETO: Contratação de assessoria técnica especializada para acompanhamento integral do fluxo de processos de compras públicas, compreendendo suporte na realização de coletas e pesquisas de preços, elaboração de mapas de apuração, redação de justificativas técnicas, revisão de catálogos de bens e consultoria técnica continuada aos servidores Municipais da Secretaria Municipal de Saúde de Caririáçu/Ceará.

I – RELATÓRIO

Trata-se de **Recurso Administrativo** interposto por **INNOVA SERVIÇOS & ASSESSORIA LTDA.** em face da Decisão que culminou com a sua desclassificação na **Dispensa de Licitação nº 2026.03.02.03**, fundamentada na suposta **ausência de declaração prevista no item 3.2.3 do Aviso de Contratação Direta** e na **inexistência de comprovante de pagamento da garantia da proposta.**

A Recorrente sustenta, em síntese, que a Decisão deve ser revista pelos seguintes motivos:

1. Garantia da proposta na modalidade seguro-garantia

A Recorrente afirma que apresentou a garantia por meio de **apólice de seguro-garantia**, a qual, por si só, comprova a existência da garantia. Assim, não seria necessário apresentar comprovante de pagamento separado, exigência aplicável apenas a outras modalidades, como caução em dinheiro.

2. Declaração do item 3.2.3

A Recorrente argumenta que sua proposta foi enviada pela plataforma **M2A Compras**, que exige a aceitação eletrônica das declarações no momento da submissão da proposta. Dessa forma, a declaração teria sido automaticamente aceita no sistema, inexistindo omissão por parte da licitante.

3. Ausência de previsão de desclassificação

O recurso destaca que o item **3.2.3 do edital não prevê desclassificação** pela ausência da declaração, ao contrário do item 3.2.2, que expressamente estabelece essa penalidade. Assim, a desclassificação violaria o princípio da **vinculação ao instrumento convocatório.**



4. Aplicação do formalismo moderado

A empresa Recorrente invoca princípios da **Lei nº 14.133/2021**, como razoabilidade, proporcionalidade e busca da proposta mais vantajosa, além de precedentes do Tribunal de Contas da União que desaconselham desclassificações por falhas meramente formais que não causem prejuízo ao certame.

5. Competitividade e interesse público

Sustenta que a exclusão da proposta por questões formais compromete a competitividade e contraria a finalidade da licitação, que é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

E conclui, requerendo o **conhecimento e provimento do recurso, com a reconsideração da decisão de desclassificação e sua reintegração ao certame**. Subsidiariamente, solicita o encaminhamento do processo à autoridade superior e, caso o recurso não seja acolhido, a remessa de peças aos órgãos de controle (Ministério Público, Tribunal de Contas do Estado do Ceará e PROCAP) para apuração de eventuais irregularidades.

Em sede de **Contrarrrazões** a Recorrida **JOSÉ LIMA DA SILVA**, CNPJ Nº 32.782.648/0001-53, argumenta que **a Desclassificação da Recorrente foi correta e fundamentada no descumprimento de exigências editalícias**, especialmente: a) a **ausência da declaração prevista no item 3.2.3 do edital**; e, b) a **falta de comprovante de pagamento da garantia da proposta, exigido no item 3.2.1, § 3º, do edital**.

No mérito, argumenta que:

- 1. A apólice de seguro-garantia, por si só, não comprova o pagamento do prêmio, sendo necessário o comprovante de pagamento para garantir a eficácia da garantia apresentada;**
- 2. O fato de a proposta ter sido enviada pela plataforma M2A Compras não dispensa a apresentação expressa dos documentos e declarações exigidos no edital, cabendo à licitante assegurar o envio completo da documentação;**
- 3. A aplicação do formalismo moderado não se aplica a falhas essenciais, como a ausência de documentos obrigatórios;**
- 4. A jurisprudência dos tribunais, especialmente do STJ, reforça que o edital é a lei interna da licitação, devendo ser rigorosamente observado, sob pena de violação aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório;**



5. Caso a empresa Recorrente considerasse indevidas as exigências do edital, deveria tê-las impugnado no momento oportuno, operando-se a preclusão ao participar do certame sem questionamentos.

6. A empresa Recorrida também afirma que **admitir a permanência da Recorrente no certame prejudicaria os demais participantes que cumpriram integralmente as regras, violando a isonomia.**

Por derradeiro, pugna pelo **não provimento do Recurso Administrativo**, com a **manutenção da Desclassificação da empresa INNOVA, bem como a manutenção da adjudicação e futura homologação do certame em seu favor, por ter cumprido todas as exigências do edital e apresentado a melhor proposta.**

Eis o que interessa relatar.

II - DA ADMISSIBILIDADE

O recurso é tempestivo e formalmente admissível, razão pela qual dele se conhece.

III - DO MÉRITO

Após detida análise das razões recursais, **não assiste razão à Recorrente**, pelos fundamentos a seguir expostos.

1. Da vinculação ao edital e da regularidade da exigência de garantia

A Decisão objurgada **não criou exigência extraeditalícia**, mas apenas **verificou a regularidade e a eficácia jurídica da garantia apresentada**, em estrita observância ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 5º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021).

A garantia de proposta, para produzir efeitos perante os termos da DISPENSA ELETRÔNICA Nº 2026.03.02.03 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00005.20260211/0003-00, **deve vir acompanhada do comprovante de pagamento, ex vi item 3.2.1, 3º, do edital, vejamos:**

§ 3º. A comprovação da garantia dar-se-á mediante a apresentação de comprovante de pagamento efetuado até a data e o horário da abertura da sessão pública; não serão aceitos documentos com registro de horário posterior.

Sobre o tema, o entendimento do egrégio Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso do Sul:



DENÚNCIA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.
CONCORRÊNCIA. EDITAL. **EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DA APÓLICE DO SEGURO GARANTIA DE PROPOSTA. JUNTADA DO COMPROVANTE DE AGENDAMENTO DE PAGAMENTO. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE PAGAMENTO EFETUADO.** SUPOSTA IRREGULARIDADE PROCEDIMENTAL. RESPONSABILIDADE DE VERIFICAR E CUMPRIR AS DISPOSIÇÕES DO EDITAL. PERDA DO OBJETO. ARQUIVAMENTO. 1. **Estando, no certame, as regras devidamente elencadas no edital, de pleno conhecimento dos licitantes, é de responsabilidade dos participantes verificar as disposições descritas e cumpri-las da forma determinada.** 2. Comprovada a perda do objeto da denúncia, o arquivamento dos autos é medida que se impõe. ACÓRDÃO: Vista, relatada e discutida a matéria dos autos, na 1ª Sessão Reservada Presencial do Tribunal Pleno, realizada em 6de outubro de 2021, ACORDAM os Senhores Conselheiros, por unanimidade, nos termos do voto do Relator, pelo arquivamento da Denúncia, nos termos do art. 129, inciso I, alínea b do Regimento Interno; e comunicação do julgamento ao interessado, determinando a quebra do sigilo processual (peça 21). (TCE-MS - DEN: 131052019 MS 2010188, Relator.: JERSON DOMINGOS, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 3003, de 30/11/2021).

De igual forma, observa-se que **a Recorrente também deixou de cumprir exigência insculpida no item 3.2.3 do edital**, vejamos o recorte:

3.2.3. Declaração de que assume inteira responsabilidade pela execução dos serviços, objeto deste Edital, e que serão executados conforme exigência editalícia e contratual, e que serão iniciados dentro do prazo de até 10 (dez) dias consecutivos, contados a partir da data de recebimento da Ordem de Serviço.

Se não houve impugnação aos termos do edital, o instrumento convocatório passa a ser lei entre as partes. Sobre o tema, segue o julgado do egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará:

RECURSO ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 38/2018. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRIAGEM E ATENDIMENTO. DESCUMPRIMENTO DE NORMA LEGAL E EDITALÍCIA. APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE FALÊNCIA OU CONCORDATA VENCIDA. INABILITAÇÃO.



AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE E/OU ABUSIVIDADE DO ATO. **OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DA ISONOMIA.** RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. **A licitação é ato estritamente vinculado aos termos da lei e às previsões editalícias, não se afigurando possível a supressão ou mesmo relativização de regra legitimamente adotado pelo edital do certame, aplicável indistintamente a todos os proponentes.** 2. Revela-se necessária e lógica a exigência de apresentação de certidão negativa de falência ou concordata, hoje recuperação judicial, prevista em lei, para comprovação da saúde financeira da proponente. 3. Tendo a licitante, ora recorrente, apresentado referida certidão vencida havia mais de 3 (três) meses, quando da abertura da sessão pública, não há que se falar em ilegalidade e/ou abusividade do ato que a inabilitou do certame. 4. **Ao prosseguir no certame, ciente das exigências editalícias e das restrições legalmente impostas, o recorrente assumiu o risco de seus atos, não podendo imputar ao Poder Público a culpa por eventual descumprimento dos requisitos exigidos no edital licitatório.** (STJ - AgRg no RMS 48186/MG, Relator o Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 16/02/2016, Dje 25/02/2016). 5. Recurso conhecido e desprovido. ACÓRDÃO ACORDAM os Desembargadores integrantes do ÓRGÃO ESPECIAL deste e. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO CEARÁ, por unanimidade, em conhecer do presente recurso, mas para negar-lhe provimento, nos termos do voto do relator, parte integrante deste. Fortaleza, 17 de outubro de 2019. (TJ-CE-Recurso Administrativo: 85172005220188060000 CE 8517200-52.2018.8.06.0000, Relator: ANTÔNIO ABELARDO BENEVIDES MORAES, Data de Julgamento: 17/10/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/10/2019).

No mesmo tom, segue o entendimento de outros tribunais:

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. **INABILITAÇÃO POR AUSÊNCIA DE DOCUMENTO EXIGIDO EM EDITAL. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. JULGAMENTO OBJETIVO.** NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO DE



APELAÇÃO. I. CASO EM EXAME 1. Apelação contra sentença em sede de mandado de segurança que julgou improcedente o pedido para buscar a habilitação em Pregão Eletrônico nº 001/2021. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. **Há duas questões em discussão:** (i) **verificar se a inabilitação da licitante por ausência de documento exigido no edital configura formalismo exacerbado ou viola os princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa;** e (ii) **definir se a administração pública poderia realizar diligência para suprir a ausência do registro no SICAF, conforme o art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993.** III. RAZÕES DE DECIDIR 3. **A administração está vinculada ao edital de licitação e deve observar estritamente os princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, não sendo possível relevar a ausência de documento essencial exigido no edital.** 4. **Não há configuração de formalismo exacerbado, pois a exigência de documentação obedece à legislação aplicável e visa assegurar a igualdade entre os concorrentes e a legalidade do certame.** 5. A jurisprudência reafirma que o descumprimento de exigências editalícias implica a inabilitação do licitante, em atenção aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo. IV. DISPOSITIVO E TESE 6. Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. **"A administração pública está vinculada ao edital e deve desclassificar licitantes que não apresentem documentação exigida, sob pena de violação aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo".** 2. "A inabilitação de licitante pela ausência de registro no SICAF não configura formalismo exacerbado quando tal exigência decorre de previsão editalícia e visa à verificação de condições essenciais de habilitação". Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 109, I; Lei nº 8.666/1993, arts. 3º, 27 a 31, 41, e 43, § 3º; Decreto nº 3.722/2001, art. 1º, § 2º. Jurisprudência relevante citada: STJ, CC nº 111.682/SP, Rel. Min. Castro Meira, DJe 21.05.2010.TRF4, AC nº 5067492-77.2021.4.04.7100, Rel. Roger Raupp Rios, 18.07.2023. TRF4, AC nº 5009083-07.2018.4.04.7200, Rel. Vivian Josete Pantaleão Caminha, 07.07.2022. (TRF-4 - AC - Apelação Cível: 50146693820214047000 PR, Relator.: ANTÔNIO CÉSAR BOCHENEK, Data de Julgamento: 19/02/2025, 12ª Turma, Data de Publicação: 21/02/2025).



Ora, o ônus da correta apresentação da documentação **é integralmente do licitante**, não sendo possível transferir à Administração o risco decorrente da impossibilidade de validação imediata da garantia apresentada ou de ausências e/ou inconsistências documentais, respectivamente.

Não se trata, portanto, de formalismo excessivo, mas de **medida de cautela administrativa**, voltada à proteção do interesse público e à segurança da futura contratação.

2. Da inexistência de dever de diligência saneadora

Nos termos do **art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021**, a diligência é **faculdade da Administração**, e não obrigação irrestrita, **não podendo ser utilizada para suprir falhas que comprometam a essência da proposta ou da habilitação**.

No caso concreto, a inconsistência identificada **não se restringiu a erro formal sanável**, mas envolveu **elementos essenciais à classificação**, motivo pelo qual **não havia dever jurídico de instauração de diligência**.

O entendimento do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que **a diligência não pode servir para permitir a correção tardia de falhas substanciais**, sob pena de violação à isonomia e ao julgamento objetivo.

3. Da alegada falha sistêmica e da responsabilidade do licitante

Não restou comprovado, de forma inequívoca, que o sistema eletrônico tenha impedido exclusivamente a Recorrente de anexar a declaração exigida no item 3.2.3 do edital, tampouco houve registro contemporâneo de falha técnica capaz de justificar a reabertura de prazo.

Ainda que assim fosse, é entendimento consolidado que **problemas operacionais ou tecnológicos não demonstrados de forma objetiva não afastam a responsabilidade do licitante pela correta instrução dos sistemas operacionais**.

Concluindo, a Administração observou o devido processo legal, assegurando igualdade de condições a todos os participantes, inexistindo cerceamento de defesa.

Legítima, portanto, e regular a decisão que desclassificou a demandante do certame, pois foi proferida em conformidade com os princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório. A Recorrente deixou de observar as determinações do edital quando não apresentou documento para fins de classificação da proposta.



Ressalte-se ainda que rever a Decisão que desclassificou a Recorrente representaria ofensa também ao princípio da isonomia, pois se estaria privilegiando um concorrente que não cumpriu as normas editalícias em detrimento dos demais, os quais observaram todos os termos do edital. Precedentes: (STJ, 2ª Turma, REsp 595.079, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJE 15.12.2009; TRF2, 6ª Turma, AC 200751014901412, Des. Fed. GUILHERME COUTO, E-DJF2R 22.7.2010; TRF3, AMS 00110790420024036105, Rel. Juiz Fed. Conv. LEONEL FERREIRA, E-DJF3R 3.10.2011).

Assim, a desclassificação da Recorrente decorreu de **fato objetivo e incontroverso**, qual seja, o **não cumprimento dos itens 3.2.1, § 3º e 3.2.3 do edital**, conforme amplamente discorrido.

IV – DA DECISÃO

Diante do exposto, **não se verifica ilegalidade, excesso de formalismo ou cerceamento de defesa, muito menos falha sistêmica**, de modo que **CONHEÇO do recurso administrativo interposto por INNOVA SERVIÇOS & ASSESSORIA LTDA, eis que tempestivo, e, no mérito, JULGO IMPROCEDENTE**, mantendo-se **integralmente a decisão que a Desclassificou**, por seus próprios fundamentos.

Caririaçu/CE, Em 18 de Março de 2026.

Emerson da Silva Xavier
Secretário Municipal de Saúde

Minuta elaborada por MICHEL EGIDIO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA