



Procedência:	Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE Itabira
Referência:	Recurso – Pregão Eletrônico nº 011/2025
Data:	23 de setembro de 2025
Ementa:	Recurso administrativo – Pregão Eletrônico n.º 011/2025 – Registro de Preços para caminhões-pipa – Habilitação da vencedora – Alegação de exigência de Alvará Sanitário na fase de habilitação não prevista no edital – Vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo – Recurso paralelo sobre sigilo do orçamento estimado e dúvida operacional “mensal x global” na plataforma – Critério de menor preço global preservado – Ausência de prejuízo concreto à competitividade – Aplicação do formalismo moderado e busca da proposta mais vantajosa – Recursos desprovidos – Manutenção do resultado do certame.

I- CONSULTA

Trata-se de consulta oriunda do Serviço Autônomo de Água e Esgoto – SAAE Itabira, através da qual solicita parecer desta Assessoria Jurídica, a respeito dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas abaixo citadas, junto ao Pregão Eletrônico nº 011/2025:

- (i) PIPA ALVES LOCAÇÕES E TRANSPORTES LTDA., inscrita no CNPJ nº 07.862,400/0001-55: contra a decisão de habilitação da empresa Rover Locação de Máquinas e Serviços, alegando que a vencedora não apresentou Alvará Sanitário obrigatório para a atividade (caminhão-pipa para água potável), com base na Resolução SES/MG nº 8.765/2023 (CNAE 3600-6/02; risco III) e;



- (ii) A.P.S DUARTE E SERVIÇOS E LOCAÇÕES DE MÁQUINAS E CAMINHÕES EIRELI, inscrita no CNPJ nº 2.264.685/0001-70, recorre apontando divulgação antecipada do valor estimado no extrato publicado na plataforma Licitar Digital, apesar de o Termo de Referência prever sigilo; inconsistência na plataforma quanto a “anual x mensal”, gerando insegurança sobre o critério de julgamento e levando empresas a desistirem e, por fim, reafirma que o critério do edital era menor preço global.

A vencedora, ROVER LOCAÇÃO DE MÁQUINAS E SERVIÇOS apresentou contrarrazões, defendendo que:

- (i) O edital não exigiu Alvará Sanitário, como documento de habilitação;
- (ii) 20 (vinte) empresas teriam participado do certame e apenas a A.P.S. Duarte questionou a forma de disputa/critério e, por fim;
- (iii) Invoca formalismo moderado e a proposta mais vantajosa.

É o relatório, no essencial.

II- ANÁLISE JURÍDICA

II.1. Da tempestividade recursal

A Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações), em seu art. 165, inciso I, dispõe o prazo de 3 (três) dias, para apresentação de Recurso Administrativo, contra o ato ou lavratura da ata que dispõe sobre a habilitação ou inabilitação de licitantes, bem como do julgamento das propostas. Vejamos:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:
I- recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, em face de:
[...]



c) habilitação ou inabilitação do licitante;
[...]

Demonstra-se, portanto, a tempestividade do instrumento recursal exposto.

II.2. Das razões do recurso - PIPA ALVES LOCAÇÕES E TRANSPORTES LTDA

II.2.1. Do princípio da vinculação ao edital

A Constituição Federal brasileira determina que a Administração Pública obedeça aos Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência (art. 37, *caput*, da CRFB/88). Explicita, ainda, a necessidade de observância dos mencionados princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública, que assegure a igualdade de condições a todos os concorrentes interessados (art. 37, inciso XXI, da CRFB/88).

Dessa forma, para regulamentar o procedimento licitatório, exigido constitucionalmente, foi editada a Lei nº 14.133/2021, que, em seu art. 5º, dispõe no mesmo sentido:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Pois bem, demos início, portanto, à análise jurídica técnica, propriamente dita, das razões recursais apresentadas pela Recorrente.

Verifica-se que, no Item 8.2, do Edital – DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA HABILITAÇÃO, determinou-se, especificamente, os documentos a serem apresentados, pelas licitantes, para a devida habilitação. Senão vejamos:



8.2. DOCUMENTOS EXIGIDOS PARA HABILITAÇÃO

Para fins de habilitação, o licitante deverá apresentar:

8.2.1. Habilitação Jurídica

8.2.1.1. Registro Comercial, no caso de empresa individual.

8.2.1.2. Ato Constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores.

8.2.1.3. Inscrição do Ato Constitutivo, no caso de Sociedades Cíveis, acompanhada de prova de designação da diretoria em exercício.

8.2.2. Regularidade Fiscal e Trabalhista

8.2.2.1. CNPJ - Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas ou no Cadastro de Pessoas Físicas, conforme o caso;

8.2.2.2. Prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional, mediante apresentação de certidão conjunta negativa de débitos relativos a Tributos Federais e a Dívida Ativa da União (certidão única com a regularidade da Previdência Social - INSS);

8.2.2.3. Prova de regularidade perante o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS);

8.2.2.4. Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a justiça do trabalho, mediante a apresentação de Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT);

8.2.2.5. Prova de regularidade junto à Fazenda Estadual, por meio de Certidão de regularidade de débito perante a Fazenda Estadual da sede do licitante;

8.2.2.6. Prova de regularidade junto à Fazenda Municipal, por meio de Certidão de regularidade de débito perante a Fazenda Municipal da sede do licitante.

8.2.3. Qualificação Econômico-Financeira

8.2.3.1. Certidão Negativa de falência, de concordata, de recuperação judicial ou extrajudicial

(Lei 11.101/2005), expedida pelo distribuidor da sede da empresa;

8.2.3.1.1. Nos casos de certidão positiva de recuperação judicial ou extrajudicial, para fins de demonstração de sua viabilidade econômica, a empresa licitante deverá comprovar que o pedido de recuperação judicial já foi aprovado e homologado judicialmente nos termos do artigo 58 da Lei nº 11.101/2005, por meio de certidão do juízo responsável pelo acompanhamento da recuperação judicial.

8.2.4. Declarações e Procuração

8.2.4.1. Será verificado se o licitante assinalou no sistema as declarações mencionadas no item 3.5 deste Edital e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas na forma da Lei 14.133/2021.

8.2.4.2. Em caso de representante legal constituído para assinar pela empresa, deverá ser encaminhado documento de procuração, que o habilite a assinar proposta, contrato e demais anexos, juntamente à cópia do documento de identificação.



Depara-se que, de acordo com os documentos apresentados, a empresa Recorrida apresentou, junto à Proposta Comercial, todos os documentos de habilitação exigidos pelo Ato Convocatório.

É evidente que, o objeto do contrato e as especificações exigidas no Edital, foram amplamente divulgadas, bem como que o instrumento convocatório contém disposições claras e objetivas, ausentes exigências que ultrapassem os limites da razoabilidade, legalidade ou restritivas ao caráter competitivo do certame, restringindo-se apenas ao necessário para o cumprimento do objeto licitado.

Ora, sabe-se que, no tocante ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, o Edital é a lei interna da licitação – junto aos anexos que o compõem –, como ensina Hely Lopes Meireles:

A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse a documentação e propostas em desacordo com o solicitado.

O edital é a lei da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

[...] é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da Administração Pública quanto dos licitantes. Este princípio é mencionado no art. 3º, da Lei de Licitações e enfatizado pelo art. 41, da mesma norma, que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p. 416).

Portanto, estando a Administração Pública vinculada aos termos do Edital, não se pode essa ignorar as exigências anteriormente estipuladas pelo ato convocatório.

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª



Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União. O STF, em sede do RMS 23640/DF, tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. **Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.** 3. **A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade.** 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

Destaca-se, portanto, que, a despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, essa não pode se furtar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento.

Dessa maneira, não restam dúvidas de que o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem às regras e condições previamente estabelecidas pelo Edital.

Por todo o exposto, verificando-se que a documentação apresentada pela empresa Recorrida, ROVER LOCAÇÃO DE MÁQUINAS E SERVIÇOS, encontra-se em consonância com as exigências contidas no Edital do Pregão Eletrônico ora em discussão, opinamos pelo desprovisionamento desse e pela manutenção da decisão proferida, para que se mantenha a habilitação de mencionada empresa, no certame.

II.3. Das razões do recurso - A.P.S DUARTE E SERVIÇOS E LOCAÇÕES DE MÁQUINAS E CAMINHÕES EIRELI

II.3.1. Do sigilo do orçamento estimado: regime e consequências



No que diz respeito à adoção do orçamento sigiloso, essa está fundamentada na necessidade de garantir a competitividade do certame e assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, conforme disposto no § 3º, do art. 24, da Lei nº 14.133/2021.

Em tese, a divulgação prévia do orçamento estimado poderia comprometer a obtenção de melhores condições contratuais, pois permitiria que os licitantes ajustassem seus valores com base nos dados fornecidos, limitando a livre formação de preços e potencialmente resultando em propostas menos vantajosas para o ente público.

Nesse sentido, a não divulgação do orçamento estimado tem por objetivo evitar que as propostas apresentadas gravitem em torno do teto fixado pela Administração, ampliando a concorrência e possibilitando a obtenção de propostas mais realistas e competitivas.

Não obstante, a divulgação indevida não implica em nulidade automática, sendo imperioso demonstrar prejuízo concreto à isonomia e à competitividade do certame. No caso em concreto, ainda que haja notícia de publicação do valor em extrato/plataforma, a invalidação do certame exigiria prova robusta de que o ocorrido afetou, indubitavelmente, a competição/lances.

Nos autos do procedimento, há indicação de ampla participação e ausência de demonstração inequívoca de dano competitivo – fato pelo qual não se recomenda a anulação, em linha com a atual orientação do Tribunal de Contas da União.

II.3.2. Do critério de julgamento

No presente certame, o edital estabelece o julgamento pelo menor preço global, o que significa que a comparação entre propostas deve ocorrer tomando-se como



referência o valor total para o objeto, como descrito no Termo de Referência, e não parcelas ou recortes temporais.

Em termos práticos, ainda que a plataforma eletrônica apresente campos auxiliares para alimentação de valores mensais, anuais ou unitários, referidos campos não possuem, por si, o condão de alterar o critério jurídico de julgamento fixado no instrumento convocatório.

O que vincula a Administração é a regra editalícia; portanto, a classificação válida é aquela que observa os valores globais e compara as ofertas em base comum.

A dúvida suscitada pela Recorrente, sobre “mensal x global”, somente seria apta a macular o resultado se demonstrado que, por falha de interface ou por orientação administrativa contraditória, as propostas passaram a ser apresentadas ou avaliadas em bases distintas — por exemplo, alguns licitantes ofertando valores mensais multiplicáveis por 12 e outros ofertando diretamente valores globais — a ponto de comprometer a comparabilidade objetiva e, com isso, o próprio ranking.

Não é o que se extrai dos documentos encaminhados à esta Assessoria Jurídica.

Nos autos, a própria parte Recorrente reconhece que o critério previsto era o menor preço global, e não há prova de que a pregoeira tenha, em algum momento, substituído o critério do edital por um parâmetro mensal. Tampouco se verifica evidência concreta de que o sistema tenha gerado uma classificação final ancorada em valores mensais em detrimento dos valores globais, ou de que propostas tenham se tornado incomparáveis por adoção de denominadores distintos pelos licitantes.

Para que se cogite de nulidade, seria necessário comprovar que a dúvida operacional efetivamente induziu licitantes a ofertarem em bases divergentes e que essa divergência repercutiu no resultado, alterando a ordem de classificação.



Seria igualmente necessária a indicação de ato da Administração que, de forma inequívoca, afastasse a regra do edital e instituísse um novo critério de julgamento, o que não se verifica na instrução. Ao contrário, os elementos constantes dos autos apontam para a preservação do critério “global” e para a existência de ampla participação de empresas, sem registro de prejuízo competitivo generalizado decorrente da suposta ambiguidade da plataforma.

Nessa moldura, aplica-se a lógica do formalismo moderado: irregularidades meramente instrumentais, não acompanhadas de prova de dano concreto à isonomia, à comparabilidade objetiva ou à seleção da proposta mais vantajosa, não impõem a invalidação do procedimento.

Assim, ausente demonstração de que o denominador de comparação tenha sido deslocado do “global” para o “mensal” ou por item, ou que a plataforma tenha alterado, de fato, a métrica de julgamento, a deliberação administrativa que manteve o critério editalício revela-se juridicamente adequada e deve ser preservada.

III- CONCLUSÃO

Pelo exposto, considerando que:

- (i) O edital do Pregão Eletrônico nº 11/2025 fixou o menor preço global como critério de julgamento e não há prova de sua alteração por ato da Administração;
- (ii) As alegações sobre quebra do sigilo do orçamento estimado não vieram acompanhadas de demonstração de prejuízo concreto à competitividade ou à isonomia;
- (iii) Inexiste previsão editalícia de apresentação de Alvará Sanitário na fase de habilitação, não se podendo exigir documento não listado no instrumento convocatório;



- (iv) Os autos indicam ampla participação de licitantes e regularidade do procedimento e, por fim;
- (v) Não há comunicação oficial da pregoeira ou registro sistêmico que tenha substituído o denominador global por outro critério de julgamento.

Opina-se pelo **desprovemento** dos Recursos Administrativos interpostos por PIPA ALVES LOCAÇÕES E TRANSPORTES LTDA. e POR A.P.S. DUARTE E SERVIÇOS E LOCAÇÕES DE MÁQUINAS E CAMINHÕES EIRELI, mantendo-se a habilitação da ROVER LOCAÇÃO DE MÁQUINAS E SERVIÇOS e o resultado do certame tal como proclamado.

É o entendimento, *sub censura*.

Arthur Magno e Silva Guerra

Arthur Magno e Silva Guerra

OAB/MG 79.195

Autifico o presente da associação jurídica

Itabira 24/9/2025

Quarantini

OAB/MT 138.376