

PROCESSO: 2025-379

UNIDADE: Comissão de Planejamento - GEINS

ASSUNTO: Contratação de Serviços/Licitação/Recurso/Desprovisionamento.

DECISÃO

Cuidam os autos de Recurso Administrativo interposto pela pessoa jurídica **FREITAS & FREITAS LICITAÇÕES E CONTRATOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 54.471.435/0001-43, fulcrado no art. 156, §4º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, em face de decisão da Pregoeira deste Pretório que declarou a inabilitação da recorrente, sob o fundamento de não ter comprovado atividade econômica compatível com o objeto da licitação, além de supostamente não ter apresentado certidão de falência ao certame, conforme exigido pela lei interna do torneio licitatório encartado nestes autos.

Em sede de reconsideração (Lei Federal n.º 14.133/2021, art. 165, parágrafo único), a Pregoeira deste Pretório, em sede de juízo negativo de retratação, manteve integralmente a decisão hostilizada, tendo, ato contínuo, sugerido a remessa à consideração da autoridade superior, nos termos do preceito plasmado pelo art. 109, §4º, do susomencionado diploma legal (GRP/Evento H20334).

Em síntese, é o que havia a ser relatado. Decido.

O recurso administrativo, como se sabe, em sentido amplo, é expressão que designa os meios postos à disposição dos administrados para requerer que a Administração Pública reveja seus atos. A fase recursal do procedimento licitatório tem como fundamento o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º da Carta Política de 1988, dita cidadã, garantias efetivamente observadas e cumpridas ao longo deste torneio licitatório.

De outro giro, relevante anotar que os pressupostos recursais da licitação pública são requisitos que devem ser preenchidos sob pena de nem sequer serem conhecidos pela Administração Pública. Vide, a propósito, trecho de posicionamento da Corte de Contas da União (TCU), assim sumariado:

“(...) Para que o recurso seja conhecido, todos os requisitos de admissibilidade devem estar preenchidos cumulativamente. A ausência de qualquer um deles obsta o

processamento do recurso.” (TCU - Acórdão 214/2017 – Plenário).

Nessa mesma linha, em outras palavras, são requisitos de admissibilidade recursal: a) **sucumbência**: somente aquele que não logrou êxito em habilitar-se no certame é que atende a esse pressuposto; b) **tempestividade**: a apresentação do recurso deve se dar no prazo previsto no Edital; c) **legitimidade**: esse pressuposto só existe quando a parte que interpuser o recurso for a parte sucumbente; d) **interesse**: esse requisito se traduz no binômio necessidade/utilidade, sendo necessário quando não houver outro meio de provocar a modificação do ato recorrido e útil quando o recurso tiver o condão de proporcionar situação mais vantajosa do que aquela que está sendo questionada; e) **motivação**: exposição objetiva do conteúdo da irresignação do interessado em relação ao ato decisório.

Nesse eito, impende consignar que, a partir do voto do Ministro Aroldo Cedraz proferido no **Acórdão n.º 1.440/2007-Plenário**, constata-se que o Tribunal de Contas da União exige certa qualificação da motivação de intenção recursal, de modo que os motivos apresentados pelo licitante possuam, em tese, “um mínimo de plausibilidade para seu seguimento”, permitindo ao julgador rejeitar intenções de cunho meramente protelatório. Vajamos:

“(…) 8. Ao proceder ao exame de casos concretos sobre o tema, tendo em conta as normas acima mencionadas, o TCU já se manifestou no sentido de que o juízo de admissibilidade dos recursos interpostos em procedimentos de pregão pode ser realizado pelo pregoeiro. Como já foi assinalado, a finalidade da norma, ao autorizar o pregoeiro examinar previamente a admissibilidade do recurso, é afastar do certame aquelas manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilização da via recursal, seja por não atender aos requisitos extrínsecos, como o da tempestividade. 9. Essa prerrogativa conferida ao pregoeiro não viola os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório; ao contrário, coaduna-se com o princípio constitucional da eficiência previsto, de forma expressa, no art. 37 da Constituição Federal e com o princípio da celeridade processual, ambas exigências em favor dos próprios administrados, que não pretendem ver seus pleitos eternizados pela máquina estatal, com infundáveis recursos e deliberações de cunho meramente protelatório. 10. Note-se que, se, por um lado, a administração deve estar atenta aos anseios daqueles que, por algum motivo, pugnam pelo seu direito, por outro, não pode perder de vista o interesse público, constantemente obstaculizado por questionamentos meramente protelatórios. Também não se pode deixar de considerar os interesses daqueles que tiveram sua proposta acolhida pela administração e pretendem ter o seu negócio concluído o mais rapidamente possível. 11. Não se trata aqui de um exame do mérito do recurso, visto que esse cabe ao superior, mas de verificar se os motivos apresentados na intenção de recorrer possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu

seguimento. Esta é a melhor exegese da expressão “motivadamente” contido no art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002, pois são inúmeros os casos em que o próprio pregoeiro tem plenas condições denegar seguimento ao recurso em um exame simples dos fundamentos apresentados. Cabe ao interessado não esgotar os seus fundamentos, mesmo porque os prazos concedidos não podem ser excessivamente dilatados para esse fim, mas deve, dentro do possível apresentar motivação que demonstre o mínimo da plausibilidade de seus argumentos que justifique o seguimento do recurso. 12. Estou certo de que a doutrina tem hoje uma certa resistência em aceitar esse procedimento. No entanto, interpretação diversa, admitindo-se, por exemplo, a simples indicação do motivo, ainda que este seja desprovido de qualquer plausibilidade, viola o dispositivo legal ora discutido, que tem como objetivo exatamente evitar a suspensão de um procedimento licitatório por motivos que, em seu nascedouro, já se sabe de antemão serem manifestamente improcedentes. 13. Digo mais uma vez: esse procedimento não viola o princípio do contraditório e da ampla defesa, mormente se considerarmos que contra os atos praticados pelo pregoeiro sempre cabe recurso à autoridade superior, consoante se depreende do art. 7º, do Decreto nº 3.555/2000, sem efeito suspensivo, é verdade, como expressamente consignado no art. 11, inciso XVIII, do Decreto nº 3.555/2000, que regulamentou o instituto do pregão na administração pública. Desse modo, negado seguimento à manifestação da intenção de recorrer, incumbe ao interessado interpor recurso contra o ato do pregoeiro, o qual será examinado pela autoridade superior, sendo que o procedimento licitatório prosseguirá normalmente. 14. Não se pode, além do mais, deixar de ressaltar que os atos praticados pelo pregoeiro estarão sujeitos a uma avaliação necessária quando da homologação do procedimento pela autoridade superior, a qual tem como atribuição examinar todos os atos praticados ao longo do certame, proclamando a correção jurídica dos mesmos ou, verificando vícios, determinando a anulação dos atos praticados. 15. Além do mais, não se pode deixar de considerar que o pregoeiro, principal envolvido na realização de todo o procedimento, tem o dever de conhecer de forma ampla todos os procedimentos a serem adotados. Dessa forma, estou certo de que possui plenas condições de emitir juízo de valor prévio a respeito dos motivos dos recursos interpostos pelos recorrentes. O caso concreto ora examinado bem demonstra esse fato, como veremos a seguir. 16. Por todo o exposto, compreendo que o procedimento definido pela Lei nº 10.520/2002, regulamentada pelos Decretos nº 3.555/2000 e 5.450/2005, ao exigir que a manifestação da intenção de recorrer seja motivada e que o exame da admissibilidade seja realizado pelo pregoeiro, apenas concretiza o princípio da eficiência consignado no art. 37 da Constituição Federal. (...). (TCU, Acórdão n.º 1.440/2007-Plenário).

Em sentido idêntico, é possível destacar trechos do **Acórdão n.º 3.151/2006-2ª Câmara**, de relatoria do Min. Walton Alencar Rodrigues:

“(...) A finalidade da norma é permitir ao pregoeiro afastar do certame licitatório aquelas manifestações de licitantes que, à primeira vista, revelam-se nitidamente proleptórias seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilidade da via recursal, seja por ausência de requisitos extrínsecos como o da tempestividade. Essa prerrogativa atribuída ao pregoeiro não fere as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório e se coaduna com os princípios da eficiência e celeridade processual que presidem as licitações da espécie. O

exame preambular da peça recursal permite ao julgador do certame não conhecer do pedido quando o licitante não demonstra a existência de contrariedade à específica decisão da comissão julgadora. Cito, como exemplo, o requerimento de diligências à comissão de licitação para esclarecer fato irrelevante ou a impugnação do edital quando esta via já se encontra preclusa. Tais razões equivalem à ausência de interesse e de motivação do recurso. Nessa vereda, o responsável pela licitação não estará antecipando o mérito do recurso à admissibilidade, mas liminarmente afastando as petições recursais nas quais não haja interesse de agir. (...)”.

Como se sabe, a análise dos recursos administrativos nas licitações vai além da mera leitura e considerações sobre as razões apresentadas. Ela demanda um entendimento sobre a admissibilidade (conhecimento ou não conhecimento) e o mérito (provimento ou improvimento). Esta separação de aspectos é crucial, pois determina não apenas se um recurso será analisado, mas também como ele será avaliado em seu conteúdo.

Em licitações, a capacidade de discernir entre a admissibilidade e o mérito do recurso administrativo é vital. Enquanto a primeira determina se um recurso será considerado, a segunda avalia a validade de suas alegações. Esse entendimento assegura a integridade e a transparência no processo licitatório e baliza fundamentos de legalidade para eventuais desdobramentos futuros, para um lado ou para outro, inclusive, perante os órgãos de controle interno ou externo ou pelo judiciário.

Bem por isso, o inconformismo ao ser manejado deve preencher os requisitos de admissibilidade **intrínsecos** (cabimento/via adequada, legitimidade, interesse recursal e inexistência de fato impeditivo ou extintivo) e **extrínsecos** (tempestividade, regularidade formal e desnecessidade de preparo), que restaram atendidos na hipótese telada.

Tocantemente a arguição da recorrente de que possuiu CNAE 4941-2/02 – Transporte Rodoviário de Mudanças, e que a empresa que se sagrou vencedora do torneio foi habilitada com o mesmo CNAE, importante ressaltar que, inicialmente, houve uma imprecisão acerca do CNAE a ser considerado, isso, por ocasião da especificação do objeto a ser contratado, que incluía disponibilização de equipe técnica especializada com conhecimento em movimentação de arquivo físicos sensíveis; fornecimento de embalagens, etiquetas e materiais de organização para transporte e realocação.

Bem por isso, de acordo com a Pregoeira, conforme foi-se analisado as empresas classificadas, “a comissão se reuniu e concordou que o CNAE – Transporte rodoviário

de mudanças e montagem e desmontagem em gral seria suficiente para comprovação de atividade econômica compatível.”

Dessa forma, nesse ponto, a análise da arguição da recorrente, ficou prejudicada.

De outro giro, no que pertine a falta da apresentação de certidão de falência, a recorrente admitiu que não enviou o citado documento, bem ainda salientou que tal documento é de acesso público e gratuito, e que o pregoeiro tem o dever promover diligências nesses casos.

Pois bem. Infere-se da análise do subitem 9.21.2., do edital de regência do certame, que a apresentação da certidão negativa de feitos sobre falência é uma exigência. O subitem 9.12.1., prevê que os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no SICAF serão enviados por meio do sistema, em formato digital, no prazo de 02 (duas) horas, prorrogável por igual período, contado da concessão por parte do pregoeiro.

Na espécie, por ocasião da verificado do SICAF, a Pregoeira observou que não havia a respectiva certidão.

Sendo assim, é forçoso concluir que a recorrente deixou de observar o que prevê o edital de regência do certame, sendo imperioso rememorar que após a entrega dos documentos para habilitação, não é mais permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligências para complementação ou atualização de validade.

Saliento mais uma vez, que no caso em questão a certidão de falência que não foi anexada conjuntamente com os demais documentos encaminhados pela recorrente, representaria **DOCUMENTO NOVO** e que está evidenciado que não é permitido nem o licitante encaminhar muito menos o pregoeiro diligenciar, sob pena de favorecimento, que constitui flagrante violação ao primado da isonomia insculpido no art. 5º da Lei Federal n.º 14.133/2021, sendo, portanto, defeso ao Pregoeiro a prática de tal diligência.

Em conclusão, e com base no teor do subitem 9.28., será inabilitado o licitante que não comprovar sua habilitação, seja por não prestar quaisquer dos documentos exigidos, ou apresenta-los em desacordo com o estabelecido neste edital (princípio da vinculação ao instrumento convocatório).

Ante o exposto, **ACOLHO**, como razão de decidir, todas as razões consignadas no **OPINATIVO** colacionado ao **GRP/Evento** H22327, e, por conseguinte, mantenho hígida a decisão vergastada da lavra do Pregoeiro deste Sodalício, ao passo que, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso administrativo manejado pela recorrente à mímica de amparo, o que faço com arrimo no art. 164, parágrafo único, do Novo Marco Regulatório das Contratações Públicas (Lei Federal n.º 14.133, 1º de abril de 2021), em combinação com o art. 4º, § 1º, inciso III, da Portaria n.º 2.666/2025, bem ainda, em atendimento aos primados da legalidade administrativa (CF. art. 37, *caput*), da vinculação ao instrumento convocatório, da supremacia do interesse público, da motivação e da segurança jurídica (Lei Federal n.º 14.133/2021, art. 5º).

Volvam-se os autos à Comissão de Contratação deste Sodalício – CPL, para prosseguimento do certame nos seus ulteriores termos e anotações pertinentes.

Dê-se ciência a recorrente.

Publique-se.



Documento assinado eletronicamente por **JOSE CARLOS MARTINS JUNIOR**, Secretário Geral em
02/12/2025 às 14:54:17.



Para conferir a autenticidade do documento, utilize um leitor de QRCode ou acesse o endereço
<http://appgrp.tjac.jus.br/grp/acessoexterno/programaAcessoExterno.faces?codigo=670270> e informe a chancela
1Y0X.ME72.DU9F.DFK3