



Parecer Nº 0660464/2026/SMCL-ASTEJ

Porto Velho, 16 de Março de 2026.

Processo Sei nº 012.001344/2025-63

Pregão Eletrônico nº 90122/2025/SML/PVH

Objeto: Contratação de serviço de locação de Embarcação Marítma/Fluvial, sob demanda de 01 (uma) embarcação para transporte fluvial (ida e volta) com capacidade para 50 (cinquenta) pessoas da equipe de servidores da Secretaria Municipal de Inclusão e Assistência Social (SEMIAS), para realização do Projeto Cidadania em Movimento na região do Baixo Madeira que abrange os distritos de São Carlos, Nazaré e Calama com fornecimento de café da manhã, almoço e jantar durante todos os dias locados, inclusive de na ida e na volta, visando atender a Secretaria Municipal de Inclusão e Assistência Social SEMIAS.

Interessado: Prefeitura do Município de Porto Velho – RO / SEMIAS

Assunto: Análise de legalidade. Recurso administrativo. Parecer técnico conclusivo.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. LEI Nº 14.133/2021. RECURSO ADMINISTRATIVO. DESCUMPRIMENTO DE REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PELA LICITANTE HABILITADA. ESPECIFICAÇÕES DE CAPACIDADE, DIMENSÕES E TRIPULAÇÃO DE EMBARCAÇÃO. DECISÃO DA PREGOEIRA QUE, APESAR DE RECONHECER A DESCONFORMIDADE FÁTICA, SUGERE A ANULAÇÃO DO CERTAME POR SUPOSTO VÍCIO NO EDITAL. IMPROCEDÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO INSANÁVEL NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. CLÁUSULAS EDITALÍCIAS CLARAS E COMPLEMENTARES. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. VÍCIO CONSTATADO NA PROPOSTA DA LICITANTE, E NÃO NO EDITAL. PARECER TÉCNICO CONCLUSIVO DA UNIDADE DEMANDANTE ATESTANDO O DESCUMPRIMENTO. VINCULAÇÃO. HIPÓTESE DE INABILITAÇÃO, E NÃO DE ANULAÇÃO. APLICAÇÃO DOS ARTS. 20 E 24 DA LINDB. PREVALÊNCIA DA EFICIÊNCIA, CELERIDADE E SEGURANÇA JURÍDICA. PARECER PELO PROVIMENTO INTEGRAL DO RECURSO, PELA INABILITAÇÃO DA LICITANTE E PELO REGULAR PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo referente ao Pregão Eletrônico nº 90122/2025, que se apresenta a esta Assessoria Jurídica para análise e emissão de parecer acerca da decisão a ser proferida em sede de recurso administrativo, já instruído com todos os elementos necessários para o deslinde da controvérsia.

O certame, cujo objeto é a contratação de serviço de locação de embarcação fluvial, transcorreu em sua fase inicial de julgamento com a declaração de habilitação da empresa M E B PASSOS TURISMO LTDA, após análise de sua proposta e documentação, que incluiu uma manifestação técnica preliminar favorável da Secretaria Municipal de Inclusão e Assistência Social (SEMIAS), conforme ID nº 0452499.

Ato contínuo, a licitante classificada em segundo lugar, J. M. SENA LTDA, interpôs tempestivamente Recurso Administrativo (ID nº 0632109), no qual aduziu, em suma, o seguinte: (i) irregularidade na qualificação econômico-financeira, de modo que a empresa habilitada teria apresentado balanço patrimonial com registro na Junta Comercial efetivado somente após a data de abertura do certame, o que configuraria a apresentação de documento novo, vedada pelo art. 64 da Lei nº 14.133/2021; (ii) descumprimento da qualificação técnica, onde a proposta da recorrida estaria em flagrante desacordo com as especificações do Termo de Referência, notadamente por apresentar embarcação com capacidade para 69 passageiros, quando o edital exigia capacidade mínima de 100, apresentar embarcação com medida de "boca" (largura) inferior a 8 metros, em desacordo com o item 5.3 do Termo de Referência, e apresentar composição de tripulação incompleta e com profissional de habilitação vencida.

Devidamente intimada, a empresa M E B PASSOS TURISMO LTDA apresentou suas Contrarrazões (ID nº 0632117), defendendo a legalidade de sua habilitação. Argumentou, em síntese, que as falhas documentais seriam meramente formais e foram devidamente sanadas por meio de diligências promovidas pela Pregoeira, em conformidade com o princípio do formalismo moderado, e que os requisitos técnicos teriam sido, em sua essência, atendidos.

Ao proceder ao julgamento, a Pregoeira, por meio do documento de ID nº 0639941, afastou as alegações de irregularidade na qualificação econômico-financeira, por entender que as diligências foram legítimas. No entanto, ao analisar os requisitos técnicos, identificou o que considerou um vício insanável no próprio instrumento convocatório. Segundo seu entendimento, a aparente contradição entre a descrição do objeto no edital (que mencionava "capacidade para 50 pessoas da equipe") e a especificação técnica no Termo de Referência (que exigia "capacidade mínima de 100 pessoas") macularia o certame, por violar o princípio do julgamento objetivo. Destarte, para além do julgamento parcialmente procedente, ainda opinou pela anulação integral do procedimento licitatório. Veja-se:

5. DA CONCLUSÃO

Pelas razões e motivos explicitados, considero o recurso, quanto ao mérito, **parcialmente procedente** considerando o não atendimento pela M E B PASSOS á exigências de requisitos quanto à embarcação e tripulação.

No tocante às inconsistências entre o Termo de Referência e o Edital, atentando-me ao que dispõe o art.71 inciso da Lei nº14.133/21, **sugere-se à autoridade competente a Anulação do Pregão, pela presença de vício insanável no certame e com vistas a garantir a segurança jurídica, a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa.**

Remeto os autos à autoridade competente para apreciação e decisão final nos termos da Lei 14.133/2021.

Os autos foram então submetidos à autoridade superior que, por meio do Despacho de ID 0651793, adotou postura de cautela. Divergindo da tese de vício insanável, propôs uma interpretação sistemática do edital e, por vislumbrar inconsistência na análise técnica que originalmente habilitou a empresa, determinou o retorno do processo à Secretaria Municipal de Inclusão e Assistência Social (SEMIAS) para reexame e manifestação conclusiva sobre a conformidade da proposta da licitante vencedora.

Em estrito cumprimento à diligência, a SEMIAS apresentou o Despacho nº 152/2026 (ID nº 0655824). Neste novo documento, a unidade técnica demandante reavaliou todos os pontos e, de forma conclusiva, modificou seu entendimento inicial, passando a atestar que a proposta da empresa M E B PASSOS TURISMO LTDA, de fato, não atende aos requisitos técnicos de capacidade, dimensões e tripulação (conforme julgamento da Pregoeira). Ao final, a SEMIAS opinou expressamente pelo acolhimento do recurso interposto pela empresa J. M. SENA LTDA.

É o relatório do essencial. Passa-se à análise.

2. ANÁLISE JURÍDICA

Ab initio, registre-se que o presente parecer tem como escopo subsidiar a decisão hierárquica a ser proferida pela autoridade competente, dirimindo dúvidas e oferecendo os elementos jurídicos necessários ao controle de legalidade e à adequada motivação do ato decisório. A atuação consultiva que ora se apresenta encontra fundamento direto no parágrafo único do art. 168 da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual, na elaboração de suas decisões, a autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, incumbido de dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.

2.1 DA CONVERGÊNCIA FÁTICA E DA DELIMITAÇÃO DO OBJETO DA ANÁLISE HIERÁRQUICA

O recurso administrativo, no âmbito da Lei nº 14.133/2021, provoca o reexame da matéria impugnada em uma instância superior, em um mecanismo de controle de legalidade dos atos praticados no certame. A competência da autoridade superior para julgar o presente recurso advém do que dispõe o art. 165, § 2º, da referida lei, que determina que, não havendo reconsideração pela autoridade que proferiu o ato, o recurso será encaminhado com a sua motivação à autoridade superior para decisão. Veja-se:

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: [...]

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

O exercício dessa competência, contudo, é balizado pelo princípio do efeito devolutivo, segundo o qual a autoridade *ad quem* somente pode se manifestar sobre a matéria efetivamente impugnada pela recorrente. A análise, portanto, não se traduz em um completo rejugamento do certame, mas sim em um controle de legalidade da decisão recorrida, à luz das razões recursais e das contrarrazões. Essa regra, contudo, não é absoluta, pois coexiste com o poder-dever de autotutela da Administração (Súmula 473/STF), que lhe impõe anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade, podendo fazê-lo de ofício. Assim, a aplicação conjunta desses princípios ao caso concreto é o que delimita o exato escopo da presente análise.

Isto posto, anoto que a correta apreciação do presente recurso administrativo exige, antes de tudo, a precisa delimitação da matéria devolvida à instância superior. Tal delimitação não decorre de uma escolha discricionária do julgador, mas da própria dinâmica processual e da natureza dos atos já praticados nos autos, que conduziram a uma cisão fundamental entre a questão de fato (*quaestio facti*) e a questão de direito (*quaestio juris*).

O ponto de ignição do presente processo recursal foi uma controvérsia eminentemente fática, qual seja a de que a Recorrente, J. M. SENA LTDA, alegou que a empresa declarada vencedora, M E B PASSOS TURISMO LTDA, não cumpria os requisitos de qualificação técnica estipulados no Termo de Referência, no que tange às especificações de sua embarcação. O objeto do recurso era, portanto, a desconstituição do ato de habilitação, com o pleito de que, uma vez provados os fatos, fosse aplicada a consequência jurídica prevista no edital, materializada na inabilitação da concorrente.

Ocorre que, no curso do processo, a controvérsia fática foi exaurida. A própria Pregoeira, em sua decisão (ID nº 0639941), ao justificar a necessidade de anulação, já admitia a existência da desconformidade apontada. A questão foi definitivamente resolvida, contudo, com o parecer técnico conclusivo da SEMIAS (ID nº 0655824). Este não é um mero documento opinativo, trata-se de um ato administrativo de natureza técnica e com força vinculante para a Administração no que concerne ao seu mérito especializado.

Com a emissão de tal parecer, provocado pela própria instrução recursal, o descumprimento dos requisitos técnicos pela empresa M E B PASSOS TURISMO LTDA deixou de ser uma alegação para se tornar um fato administrativamente provado e incontroverso. A fase de apuração da verdade material sobre este ponto específico foi concluída. A partir deste momento, a controvérsia deixa de ser fática e passa a ser puramente jurídica. O fato está posto e consolidado nos autos. A competência do julgador administrativo não é mais a de investigar ou valorar as provas técnicas, mas sim a de aplicar o direito ao fato agora consolidado.

Diante de um fato incontroverso que corresponde exatamente à hipótese normativa de inabilitação prevista no edital, a Pregoeira, no exercício de seu poder de autotutela (Súmula 473/STF), manifestou o entendimento de que a desconformidade verificada não deveria levar à inabilitação da licitante, mas sim à anulação de todo o certame, por

supostamente derivar de um vício no próprio edital.

Essa decisão, ao acolher a premissa fática do recurso mas propor uma consequência jurídica de ofício e diversa da pleiteada, modifica o objeto da análise hierárquica. A controvérsia original sobre a qualificação técnica da licitante foi superada no momento em que a Administração, por seus órgãos competentes, reconheceu o descumprimento do edital. A matéria agora efetivamente devolvida à autoridade superior não é mais o pedido original da recorrente (que, no plano dos fatos, obteve êxito), mas sim a análise de mérito dos fundamentos que sustentam a proposta de anulação.

Destarte, o objeto da presente decisão é, exclusivamente, verificar se os pressupostos para a anulação do certame, apontados na decisão da Pregoeira, de fato existem e se são suficientes para justificar tal medida, em detrimento da simples inabilitação da licitante cuja proposta se provou desconforme.

2.2 SUPERAÇÃO DA TESE DE ANULAÇÃO DO CERTAME

Conforme delimitado no tópico anterior, a análise de mérito desta decisão se concentra em avaliar os fundamentos que levaram a Pregoeira a propor a anulação do certame. Em sua decisão (ID nº 0639941), a agente de contratação argumenta, em síntese, que a desconformidade do bem ofertado pela licitante vencedora com as especificações do Termo de Referência indicaria um possível vício no próprio edital, que teria sido ambíguo ou inconsistente, justificando assim a anulação de todo o procedimento com base no poder de autotutela.

Com a devida vênia, tal entendimento não merece prosperar. A anulação de um procedimento licitatório é a medida mais gravosa e excepcional no âmbito do controle administrativo, reservada para as hipóteses em que se constata um vício de legalidade insanável no próprio instrumento convocatório. Tais vícios ocorrem, por exemplo, quando as regras do edital ferem o princípio da isonomia, restringem indevidamente a competição ou contêm especificações tão contraditórias ou obscuras que impedem a formulação de propostas.

O que se observa no caso concreto, contudo, não é um vício no edital, mas um claro e objetivo descumprimento das regras do edital por parte de uma das licitantes. A decisão da Pregoeira, com a devida vênia ao seu entendimento, apresenta uma narrativa de insegurança jurídica ao elencar três supostas contradições no Termo de Referência (dimensões, capacidade e tripulação). Contudo, uma análise técnica e sistemática do instrumento convocatório demonstra que todos os exemplos citados partem de uma mesma e equivocada premissa interpretativa, qual seja a de que cláusulas complementares seriam contraditórias.

O edital e seus anexos formam um todo coeso e devem ser interpretados de forma sistemática. É da natureza de qualquer instrumento convocatório que a descrição geral do objeto seja mais sucinta, e que as especificações técnicas detalhadas estejam em uma seção própria, que existe justamente para aprofundar e estabelecer os requisitos mínimos daquilo que foi introduzido na descrição geral. Analisemos, sob essa ótica, cada um dos pontos.

O equívoco da Pregoeira se manifesta de forma clara na análise das dimensões da embarcação. Aponta-se uma suposta contradição entre a descrição geral do objeto, silente quanto às medidas, e a especificação técnica que exige uma *"boca máxima igual ou superior a 8 (oito) metros"*. Tal interpretação, contudo, ignora a função primordial e a estrutura lógica de um Termo de Referência, no qual a descrição do objeto estabelece o "quê" se contrata, enquanto as especificações técnicas definem o "como", ou seja, as características mandatórias e detalhadas. Não há, portanto, qualquer antinomia, mas sim uma relação de especificação, onde a cláusula técnica cumpre seu papel de detalhar o que a descrição geral apenas introduz. A exigência era clara, objetiva e se encontrava na seção apropriada do edital para dispor sobre os requisitos técnicos.

Inclusive, sobre esse ponto específico, a Pregoeira passa a consignar de forma inequívoca: *"No registro da embarcação apresentado pela Recorrida é informada medida inferior àquela solicitada"*. Para além do pressuposto lógico desse argumento no sentido de que havia, inequivocamente, a delimitação no TR acerca das especificações mínimas das embarcações (item 5.3), isso por si só já demonstra que as especificações apresentadas pela recorrida não atendiam às exigências do Edital (mais especificamente do item 5.3 do TR). Ou seja, somente seria possível afirmar que a recorrida apresentou medida inferior àquela solicitada (tal como fez a Pregoeira) se, e somente se, ao intérprete fosse claro qual seria a medida solicitada (aquela que, de forma expressa, constava no Edital). Caso assim não fosse, não seria possível fazer esse espelhamento técnico para concluir que era inferior ou superior. É dizer que, de fato, havia um balizamento no Edital, senão vejamos.

O Termo de Referência Definitivo (ID nº 0263707), em seu item 5.3, assim dispôs:

5.3. Especificações mínima das embarcações

- a) Barco Regional de Madeira (casco de madeira ou ferro) com o máximo de 35 (trinta e cinco) anos de fabricação, dimensões: **comprimento igual ou superior a 25 (vinte e cinco) metro e medida de boca máxima igual ou superior a 8 (oito) metros**, com porão e no mínimo 02 (dois) convés de espaços comerciáveis, capacidade acima de 75 (setenta e cinco) toneladas de cargas líquidas em geral.
- b) Equipamentos de segurança, comunicação e sinalização, iluminação para navegação noturna;
- c) Motor diesel, com potência superior ou igual a 200 hp e combustível com autonomia mínima para 300 km ou compatível ao trecho contratado em percurso de ida e volta).
- d) Infraestrutura e equipamentos de segurança (coletes salva-vidas para todos os passageiros e tripulantes da embarcação de acordo com as normas vigentes e em perfeito estado de conservação).
- e) Importante informar que a embarcação por se tratar de porte mais robusto, no período de estiagem das chuvas e levando em consideração que nem todos os distritos, comunidades e vilas, possuem portos e lugares com características portuárias, a embarcação principal deverá ser dotada de embarcação secundária (voadeira com no mínimo 6 metros de comprimento e motor de 40 hp) para condução de passageiros e cargas (característica das calhas dos rios amazônicos).

Ora, o Edital de ID nº 0287797 traz expressamente: *"Integram-se a este edital, independente de transcrição, o Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Proposta Detalhada e Minuta do Contrato (quando for o caso)"*. Não fosse suficiente, no Anexo I do Edital consta de forma expressa a indicação do TR constante ao ID nº 0263707,

cujo teor foi colacionado acima. Veja-se:

ANEXO I DO EDITAL - TERMO DE REFERÊNCIA DEFINITIVO Nº 105/SMCL/PVH/2025- RETIFICADO (id. 0263707). O Termo de Referência e seus anexos constituem parte integrante do Edital e deverão ser disponibilizados no Portal da Prefeitura de Porto Velho (www.portovelho.ro.gov.br) e no Portal Compras do Governo Federal (<https://www.gov.br/compras/pt-br/>)".

Em outros termos, dizer que o TR traz determinada especificação é dizer que o próprio Edital assim dispôs, mormente em razão do fato de que o item 19.1 também se reafirma que o TR faz parte do instrumento convocatório "como se nele estivessem transcritos" (o que é um consenso na doutrina e na jurisprudência). Diferentemente seria se o Termo de Referência trouxesse uma especificação da embarcação que divergisse do conteúdo inserto no corpo do Edital, o que não é o caso dos autos.

De forma análoga, a análise sobre a composição da tripulação revela outra confusão fundamental entre um requisito de forma da proposta e um requisito de substância do serviço. O item 8.3.4, ao solicitar a "relação nominal da tripulação", define um documento que deve obrigatoriamente constar na proposta de habilitação, ou seja, um requisito de natureza formal. Por outro lado, o item 5.3.1, ao detalhar a composição mínima da equipe (comandante, marinheiro, etc.), estabelece um requisito material, de fundo, que define a qualificação necessária para a correta execução do contrato. Veja-se:

5.3.1. Das tripulações exigidas

a) Para embarcação **a tripulação deverá ser composta de 04 (quatro) pessoas, sendo 01 (um) comandante; 01 (um) marinheiro fluvial de convés; 01 (um) contramestre fluvial; 01 (um) marinheiro fluvial de máquinas.** O comandante deverá esta devidamente habilitado para os exercícios da função.

[...]

8.3.4. Da Embarcação:

a) Título (ou documento equivalente) de inscrição da embarcação emitido pela Capitania dos Portos locais, constando a capacidade da embarcação para transportar carga e passageiros;

b) Todas as documentações de regularização junto a Capitania dos Portos que pertence o registro da embarcação e de acordo com o previsto na NORNAM-02 – DPC;

c) Relação nominal da tripulação que atuará nos serviços, acompanhado de cópias da Carteira de Inscrição e Registro (CIR) emitida pelo Departamento de Ensino Profissional Marítimo da Capitania dos Portos ou Certificado do Curso de Formação de Aquaviários Módulo Especial emitido pela Capitania dos Portos da Amazônia Oriental;

d) Registro de armador expedido pelo Tribunal Marítimo, conforme art. 15 da Lei nº 7.652/88;

e) A embarcação poderá ser de esporte e/ou recreio; e,

f) Declaração do representante legal da embarcação de pleno conhecimento do percurso para atendimento do objeto da licitação.

Destaco que o item 5.3.1 do TR está dentro do tema relativo ao modelo de execução do objeto, no subgrupo das especificações mínimas das embarcações, ao passo que o item 8.3.4 está no tema da forma e critérios de seleção do fornecedor, no subgrupo da qualificação técnica. Assim, entendo que não há conflito entre as cláusulas. Pelo contrário, elas se complementam de maneira lógica.

O edital exigia no item 10.5.4, como condição de qualificação técnica (dispositivo corresponde ao item 8.3.4 do TR), que a licitante apresentasse "relação nominal da tripulação que atuará nos serviços", ou seja, o documento formal (relação nominal) que comprovasse o atendimento ao requisito substancial (a composição mínima da equipe). Tratar essas duas exigências complementares como excludentes ou contraditórias é um erro de interpretação que, por si só, invalida a premissa de que haveria um vício insanável no edital.

Com o devido respeito ao entendimento da Senhora Pregoeira, o argumento de que a "exigência mencionada [relativa à relação nominal da tripulação] não existe como requisito de qualificação técnica", de modo que "o edital exigiu apenas a apresentação de relação nominal da tripulação que atuará nos serviços" parte de uma interpretação isolada do dispositivo. Como dito anteriormente, considerando que os anexos fazem parte do Edital, com destaque para o TR cuja existência é próprio fundamento de validade do Edital, é necessário que haja uma interpretação sistemática da norma questionada.

É dizer que, a exigência do Edital [corpo] relativa à apresentação da relação nominal da tripulação que atuará nos serviços, enquanto requisito para habilitação técnica, deve estar em consonância com o Termo de Referência [que também faz parte do Edital], cujo item 5.3 descreve a especificação mínima da embarcação, qual seja uma tripulação composta por 04 pessoas que exercem funções distintas a saber: comandante, marinheiro fluvial de convés, contramestre fluvial e marinheiro fluvial de máquinas.

Logo, entende-se que ha equívoco na análise dos fatos e subsunção da norma de qualificação técnica ao dizer que a recorrida [por ter apresentado 03 contramestre e 01 marinheiro fluvial auxiliar de convés] teria, em tese, atendido à exigência editalícia. Esse entendimento é exatamente confirmado pelo posicionamento do órgão demandante (SEMIAS) ao ID nº 02655824 quando afirma que "quanto à composição da tripulação, a análise da documentação apresentada demonstra que a empresa MEB Passos Turismo Ltda. **não possui condições operacionais compatíveis com a execução do objeto contratado, por não apresentar tripulação adequada ao pretendido**".

Por fim, outro exemplo claro deste equívoco interpretativo reside justamente na questão da capacidade. O Termo de Referência Definitivo (ID nº 0263707) era explícito em seu item 5.3.2, alínea "e", ao exigir uma embarcação com capacidade mínima de 100 pessoas. Veja-se:

5.3.2. Detalhamento dos serviços

a) Serviços de transporte e embarque parando nos Distritos de Porto Velho;

b) Todo material e equipamentos para o perfeito funcionamento da embarcação, permitindo a navegação diurna e noturna, em percursos por viagem de ida e volta, compreendendo ao trecho, conforme o Quadro Demonstrativo anexo a este Termo de Referência.

c) Toda a alimentação como (café da manhã, almoço e janta) será de responsabilidade da contratada durante o período da viagem.

d) A embarcação deve ter condições de operar a qualquer hora do dia ou da noite, finais de semana e feriados (nacionais, estaduais e municipais).

e) Capacidade mínima de 100 pessoas.

O parecer técnico conclusivo da SEMIAS (ID nº 0655824), por sua vez, foi categórico ao atestar que a embarcação ofertada pela empresa M E B PASSOS TURISMO LTDA, com capacidade para 69 passageiros, não atende a este requisito essencial. Veja-se:

No que se refere à capacidade da embarcação, registra-se que a embarcação apresentada pela empresa MEB Passos Turismo Ltda. possui capacidade para 69 passageiros, **quantitativo inferior ao número de capacidade mínima exigida pela SEMIAS. Considerando que a necessidade administrativa consiste no transporte de 50 servidores, mas com embarcação com capacidade de no mínimo 100 pessoas, conclui-se que a apresentada é insuficiente para atender ao objeto da contratação**, as dimensões da embarcação da empresa, também foram apresentadas de forma divergente ao exigido pela Secretaria, o que descumpra tal requisito.

A própria existência de um parecer técnico que pôde, de forma objetiva, comparar a proposta com o edital e concluir pela sua desconformidade é a maior evidência de que o edital não era viciado. Se as especificações fossem ambíguas ou contraditórias, o órgão técnico teria apontado a impossibilidade de uma análise conclusiva. Ao invés disso, ele afirmou categoricamente o descumprimento. O vício, portanto, não está no ato da Administração que estabeleceu as regras (o edital), mas no ato da licitante que não as cumpriu (a proposta).

Em síntese, a manifestação técnica da SEMIAS, ao reexaminar os documentos da recorrida por ocasião do recurso interposto pela recorrente, revela que:

- a) Possui capacidade para 69 passageiros, quando o mínimo exigido é 100;
- b) Possui dimensões divergentes das especificadas no edital;
- c) Não apresentou tripulação adequada ao pretendido.

Nesses casos, a consequência jurídica não é, e não pode ser, a anulação de todo o certame. A anulação puniria indevidamente os demais concorrentes que se esforçaram para apresentar propostas conformes e prejudicaria o interesse público, que tem a expectativa da contratação célere do serviço. A solução correta, proporcional e prevista tanto na lei quanto no próprio edital é a inabilitação da licitante faltosa e a convocação da próxima classificada para a análise de sua proposta e documentação, e assim sucessivamente, até que se encontre uma que atenda integralmente às exigências.

Conclui-se, portanto, que os fundamentos apresentados para justificar a anulação do certame são improcedentes. O vício constatado é de descumprimento de proposta, e não de ilegalidade no edital, devendo a proposta de anulação ser rejeitada pela autoridade superior, salvo entendimento diverso.

2.3 ANÁLISE SOB A ÓTICA DA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO (LINDB)

Para além da análise estrita da legalidade formal, a decisão a ser proferida pela autoridade competente deve ser iluminada pelos princípios do Direito Público pragmático, introduzidos pela Lei nº 13.655/2018 na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Tais princípios impõem ao gestor um dever de ponderação sobre as consequências práticas de seus atos, o que, no caso concreto, reforça a tese de superação da proposta de anulação.

Nesse condão, sob o prisma do consequencialismo jurídico, insculpido no art. 20 da LINDB, a autoridade deve sopesar as alternativas e suas respectivas consequências. A anulação do certame, embora possa parecer uma medida de cautela, traria consequências práticas manifestamente negativas: (i) o retardamento da contratação de um serviço essencial, destinado a um projeto social de grande relevância (Projeto Cidadania em Movimento); (ii) o desperdício de recursos públicos já empregados na condução do procedimento até aqui; e (iii) a punição indevida aos demais licitantes que formularam suas propostas em estrita conformidade com o edital, frustrando a justa expectativa de contratação.

Por outro lado, a decisão pela inabilitação da licitante desconforme e pelo prosseguimento do certame apresenta consequências muito mais vantajosas para o interesse público, como a celeridade e a eficiência na conclusão do processo licitatório, a garantia da isonomia, ao se desclassificar quem não cumpriu as regras e se convocar quem as seguiu, e a efetivação do objeto contratual em tempo hábil, atendendo à necessidade administrativa que originou a licitação. A decisão de prosseguir é, portanto, a que melhor atende ao comando de eficiência e pragmatismo do art. 20.

Ademais, a proposta de anulação da Pregoeira viola o princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança, hoje positivado no art. 24 da LINDB. O referido artigo veda que uma nova interpretação sobre a norma invalide situações plenamente constituídas. No caso, o edital foi publicado com regras que se mostraram claras o suficiente para que diversas empresas formulassem propostas e para que o órgão técnico (SEMIAS) realizasse uma análise objetiva. A decisão da Pregoeira de, em um momento posterior, reinterpretar as cláusulas como "contraditórias" representa uma mudança de orientação que gera instabilidade e fere a confiança legítima dos administrados. A manutenção da interpretação original, que reconhece a clareza do edital e a obrigatoriedade de suas cláusulas, é a medida que prestigia a segurança jurídica.

Dessa forma, a LINDB não apenas ampara, mas impulsiona a solução aqui alvitada. Rejeitar a anulação e determinar o prosseguimento do certame com a inabilitação da proposta desconforme é a decisão que melhor promove a eficiência, a segurança jurídica e o interesse público, consideradas as consequências práticas de todas as alternativas possíveis.

3. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, e em face da análise jurídica empreendida, este órgão de assessoramento jurídico conclui que a decisão proferida pela (ID nº 0639941), no que tange à sugestão de anulação do certame, é improcedente e carece de fundamento legal, devendo ser afastada pela autoridade superior.

A decisão da Pregoeira, embora tenha reconhecido a desconformidade da proposta da empresa M E B PASSOS TURISMO LTDA (acolhendo, no mérito fático, as razões da recorrente), equivocou-se na consequência jurídica proposta. Ao sugerir a anulação de todo o procedimento por um suposto vício no edital, ignorou que o vício real era de descumprimento de proposta, cuja consequência jurídica é a inabilitação da licitante faltosa.

Assim, com fundamento nos princípios da legalidade, isonomia, eficiência, segurança jurídica, e em estrita observância aos arts. 20 e 24 da LINDB, **OPINA-SE** pela adoção das seguintes providências:

a) **REJEITAR** integralmente a sugestão de **ANULAÇÃO** do Pregão Eletrônico nº 90122/2025, formulada pela Pregoeira (ID nº 0639941), por ausência de vício insanável no edital;

b) **DETERMINAR** o retorno dos autos à Pregoeira para que, uma vez afastada a hipótese de anulação, prossiga com o julgamento do recurso administrativo, considerando o parecer técnico conclusivo da SEMIAS (ID nº 0655824) e aplicando a consequência jurídica cabível ao seu reconhecimento de que o recurso foi "parcialmente procedente" no mérito fático;

c) **DETERMINAR** a notificação dos interessados sobre o teor da decisão final, bem como a sua devida publicação, para fins de publicidade e eficácia; e

d) **RESTITUIR** os autos à Agente de Contratação para o fiel cumprimento das deliberações e o regular prosseguimento do certame.

É o parecer, que se submete à elevada consideração superior.

JUAN IRINEU SILVA BELLIONE KASPROVICZ

Assessor Técnico Jurídico

Secretaria Municipal de Contratos, Convênios e Licitações - SMCL



Documento assinado eletronicamente por **Juan Irineu Silva Bellione Kasprovicz, Assessor(a)**, em 17/03/2026, às 14:25, conforme art. 17, § 1º, do Decreto nº 21.393, de 07 de outubro de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.portovelho.ro.gov.br/sei> informando o código verificador **0660464** e o código CRC **7CA4C85E**.



012.001344/2025-63

0660464v48