PARECER Nº 30/SMCL-ASTEJ/2026

Processo Nº: 005.003461/2026-31

Pregão Eletrônico nº 90073/2026/SMCL/PVH - UASG 925172

Objeto: Aquisição de veículos (Ambulância Tipo B e outros) com recursos de emendas impositivas individuais 0618660 (nºs 14, 144 e 145/2025 - PLO-4954/2025), para atender a Secretaria Municipal de Saúde - SEMUSA, conforme especificações técnicas, unidades e quantidades definidas no Anexo I do Edital.

Interessado: Gabinete da Secretaria Municipal de Contratos, Convênios e Licitações (SMCL) e Secretaria Municipal de Saúde (SEMUSA)

Assunto: Análise de legalidade. Julgamento de recursos administrativos nos itens 02 e 03. Retratação técnica do órgão demandante. Autotutela. Desclassificação por desatendimento de especificação técnica. Subsídio à decisão da autoridade superior.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. LEI Nº 14.133/2021. RECURSOS ADMINISTRATIVOS. ITENS 02 E 03. PRIMEIRO EMPLACAMENTO COMO OBRIGAÇÃO DE EXECUÇÃO. DESATENDIMENTO DE ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA. RETRATAÇÃO DO ÓRGÃO DEMANDANTE. AUTOTUTELA. PARECER PELA LEGALIDADE E REGULARIDADE DA DECISÃO RECORRIDA, COM RECOMENDAÇÕES DE SANEAMENTO. 1. A cláusula de primeiro emplacamento, inserta no capítulo "Execução do Objeto" do Termo de Referência (item 5.1.9), configura obrigação de resultado exigível na entrega, não requisito de aceitabilidade da proposta ou de habilitação, cujo rol é taxativo (arts. 62 a 69). 2. Exigir do licitante comprovação documental estranha ao ato convocatório equivale a criar requisito após a abertura das propostas, em ofensa aos arts. 5º e 9º, I, e ao próprio princípio da vinculação invocado pela recorrente. Inocorrência das hipóteses do art. 59, II e V. A diligência do art. 64 não se presta à inovação retroativa de requisitos. Precedente: TCU, Acórdão nº 1.227/2026-Plenário. Recurso improvido no item 02. 3. A retratação motivada do órgão demandante, que apurou potência, torque, tração e peso bruto total inferiores aos mínimos cumulativos do Termo de Referência, revela vício material do objeto, e não vício formal ou documental. Insanabilidade que afasta nova diligência e atrai o art. 59, I e II. Teoria dos motivos determinantes e autotutela (Súmula 473/STF). Recurso provido no item 03, com invalidação restrita ao ato insuscetível de aproveitamento (art. 165, § 3º). 4. Do provimento não decorre adjudicação automática à recorrente. Impõem-se a reabertura da verificação do empate ficto (arts. 44 e 45 da LC nº 123/2006) e a submissão da proposta subsequente a idêntico crivo técnico. 5. Alegação subsidiária de direcionamento do objeto. Deficiência do levantamento de mercado no Estudo Técnico Preliminar, sem repercussão concreta sobre a competitividade verificada. Preclusão da via impugnatória (art. 164). Autotutela prospectiva. 6. Análise consequencialista (arts. 20 e 21 da LINDB). Adjudicação e homologação do item 01, não recorrido. Determinações de certificação orçamentária prévia e de aprimoramento do planejamento em contratações futuras.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo autuado sob o nº 005.003461/2026-31, que se apresenta a esta Assessoria Técnica Jurídica para análise e emissão de parecer acerca da legalidade do julgamento dos recursos administrativos interpostos no Pregão Eletrônico nº 90073/2026/SMCL/PVH, bem assim para subsidiar a decisão final da autoridade superior, na forma do art. 165, § 2º, e do art. 168, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

O certame foi deflagrado pelo Edital de Licitação nº 151/2026/SMCL-DGC (ID nº 1099510), publicado mediante o Aviso de Licitação nº 95/2026/SMCL-SEL (ID nº 1100696), ambos datados de 19/06/2026, tendo por objeto a aquisição de três veículos (item 01, ambulância tipo "B" 4x4; item 02, veículo utilitário tipo sedan; item 03, van adaptada para transporte de nove passageiros e um motorista, com acessibilidade para três cadeirantes), com valor estimado global de R$ 878.156,70, critério de julgamento de menor preço por item e modo de disputa aberto.

As especificações técnicas foram fixadas no Termo de Referência Definitivo (ID nº 0781233), lastreado no Estudo Técnico Preliminar nº 48 (ID nº 0669067), elaborado pela equipe de planejamento da SEMUSA e aprovado pelo Ordenador de Despesas.

A sessão pública inaugurou-se em 07/07/2026, às 09h30. Após a etapa competitiva, a empresa JS Comércio e Representação Ltda (CNPJ 33.827.265/0001-17) arrematou os três itens, em todos eles mediante exercício do direito de preferência assegurado às microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos dos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006.

A sessão foi suspensa para análise técnica do órgão demandante. Reaberta em 15/07/2026, deliberou-se pela aceitação dos itens 01 e 02 e instaurou-se diligência quanto ao item 03, ante divergência entre o modelo consignado na proposta ("Ducato Maxi Cargo L4") e o documento anexo ("Novo Ducato Minibus Comfort 18L 2.2 Diesel"), que impedia confirmar a compatibilidade da configuração final com as exigências de acessibilidade. Nova suspensão sobreveio para exame dos documentos apresentados.

Reaberta a sessão em 21/07/2026, a Agente de Contratação consignou que o catálogo apresentado fora submetido ao órgão demandante, o qual, pelo Despacho ID nº 1232341, manifestou-se pela conformidade do item ofertado. Veja-se:

> *[...] Dessa forma, considerando a documentação complementar apresentada, verifica-se que foram sanadas as ressalvas anteriormente apontadas por este Departamento, restando demonstrado o compromisso formal da licitante em fornecer o veículo em conformidade com todas as especificações técnicas exigidas no instrumento convocatório.*
>
> *Assim, no que compete à análise técnica deste Departamento, não subsistem óbices ao prosseguimento do certame, motivo pelo qual manifestamo-nos favoravelmente quanto ao atendimento das especificações técnicas dos itens constantes da proposta apresentada, permanecendo a cargo da Comissão de Contratação e dos demais setores competentes a análise dos requisitos de habilitação, aceitabilidade do preço, regularidade documental e demais aspectos de competência administrativa.*

Seguiu-se a aceitação do item 03, a convocação para envio dos documentos de habilitação e, após análise contábil favorável (ID nº 1257734, de 21/07/2026), a habilitação da arrematante, tudo conforme o Termo de Julgamento extraído do sistema Compras.gov.br (ID nº 1419518).

Ainda na sessão, registraram intenção de recorrer as licitantes MANUPA Comércio Exportação Importação de Equipamentos e Veículos Adaptados Ltda (CNPJ 03.093.776/0007-87), quanto ao item 03, na fase de julgamento, e SAGA ASIA Comércio de Veículos, Peças e Serviços Ltda (CNPJ 21.428.039/0001-84), quanto ao item 02, na fase de habilitação. Não houve insurgência quanto ao item 01. A Certidão nº 1/2026/SMCL-SEL (ID nº 1264985) fixou os marcos da fase recursal.

A SAGA ASIA apresentou razões (ID nº 1271751), sustentando, em síntese, que a proposta vencedora não demonstrou capacidade jurídica e operacional para cumprir a obrigação de primeiro emplacamento em nome do Fundo Municipal de Saúde, requerendo a desclassificação com fundamento no art. 59, II e V, da Lei nº 14.133/2021 ou, subsidiariamente, a realização de diligência.

A MANUPA apresentou razões (ID nº 1283992), aduzindo que o veículo ofertado no item 03 seria inferior aos parâmetros mínimos do Termo de Referência em sete indicadores, conforme cotejo com o catálogo trazido pela própria arrematante, e postulando a desclassificação, a anulação do ato de aceitação por vício de motivação e a sua convocação.

A recorrida ofertou contrarrazões em ambos os itens. No item 02 (ID nº 1303690), sustentou que o próprio recurso admite tratar-se de condição de execução, incorrendo em contradição ao convertê-la em requisito de julgamento; que o item 5.1.9 do Termo de Referência integra o capítulo "Execução do Objeto"; que os itens 6.2, 6.3 e 6.7 do Edital já vinculam a proposta às obrigações do Termo de Referência; que os itens 9.1.1, 9.1.2, 9.3 e 10.5 delimitam exaustivamente o exigível, sendo vedada a criação superveniente de requisito; que o Termo de Referência distingue "Contratada" de "concessionárias autorizadas" (itens 4.3.1 e 4.3.5 a 4.3.9); que

inexiste indício de inexequibilidade, situando-se a proposta em 98,70% do estimado; que a Resolução CONTRAN nº 1.026/2026 e o procedimento do DETRAN/RO admitem a revenda no fluxo do primeiro registro; que a aquisição a montante não configura subcontratação; que a pretensão veicula reserva de mercado repelida pelo Tribunal de Contas da União e contraria a orientação do Superior Tribunal de Justiça contra rigorismos inúteis; que o art. 64 não autoriza diligência criadora de requisito, embora não se oponha a esclarecimento confirmatório; e que o risco de inexecução é gerido na fase própria. Ratificou expressamente o compromisso de entrega nas condições do item 5.1.9 e requereu, subsidiariamente, remessa motivada à autoridade superior.

No item 03 (ID nº 1303700), impugnou a suficiência probatória do recurso, apontando-lhe incongruências numéricas e fusão de fontes distintas, embora reconhecendo os dados da ficha oficial como fortes indicadores. Sustentou que a aferição não pode encerrar-se no chassi-base, invocando a Resolução CONTRAN nº 916/2022 quanto a código de marca, modelo e versão, CAT e CSV, e concedeu que, remanescendo 140 cv, tração dianteira e entre-eixos de 4.035 mm, e sendo cumulativos e essenciais os mínimos, a incompatibilidade seria material. Com apoio nos arts. 12, III, e 64, I, e nos Acórdãos nºs 1.211/2021 e 1.217/2023 do Plenário do Tribunal de Contas da União, postulou nova diligência delimitada por seis quesitos, vedada a substituição de modelo. Refutou a teoria dos motivos determinantes por circularidade e a incidência do art. 71, III, em favor do saneamento do art. 71, I, e do aproveitamento do art. 165, § 3º; defendeu a legitimidade do desempate ficto; negou a convocação automática da recorrente; e deduziu pedido subsidiário de autotutela por alegado direcionamento do objeto à arquitetura do Mercedes-Benz Sprinter, requerendo, ausente justificativa no Estudo Técnico Preliminar, a anulação exclusiva do item 03.

A Agente de Contratação submeteu ambos os recursos ao órgão demandante (Despachos IDs nºs 1302488 e 1309851). Sobrevieram duas manifestações do Departamento de Transporte da SEMUSA, ambas de 31/07/2026, subscritas pelo Diretor Everson da Silva Vieira. Quanto ao item 02 (ID nº 1316762), consignou-se que não há exigência editalícia de comprovação prévia da capacidade de emplacamento, tratando-se de obrigação inerente à execução contratual, sem fundamento técnico para a desclassificação. Veja-se:

> *[...] Trata-se de obrigação inerente à futura execução contratual, cujo cumprimento será exigido por ocasião da entrega definitiva do objeto. Eventual descumprimento sujeitará a contratada às medidas previstas no Termo de Referência, no Edital e na Lei nº 14.133/2021, inclusive rejeição do objeto e aplicação das sanções administrativas cabíveis.*
>
> *Dessa forma, sob o aspecto estritamente técnico, entende-se que o argumento recursal não evidencia descumprimento das especificações do objeto nem das exigências documentais estabelecidas para a fase de julgamento da proposta, razão pela qual esta unidade não identifica fundamento técnico para acolhimento do pedido de desclassificação com base nesse ponto específico.*

Quanto ao item 03 (ID nº 1316842), o Departamento retratou-se expressamente do Despacho ID nº *1232341*, reconhecendo que a conclusão anterior decorrera da análise documental *"sem o devido enfrentamento comparativo de todas as especificações mínimas constantes do Termo de Referência"*, e cotejou os parâmetros do Termo de Referência com as fichas técnicas dos IDs nºs 1182707 e 1227744, apurando potência de 140 cv contra o mínimo de 170 cv, torque de 35,7 kgfm contra o mínimo de 40 kgfm, tração dianteira contra a exigência de tração traseira e peso bruto total de 4.000 kg contra o mínimo de 4.100 kg.

Sobreveio o Termo de Análise de Recurso Administrativo (ID nº 1306271), no qual a Agente de Contratação conheceu de ambos os recursos para, no mérito, negar provimento ao da SAGA ASIA, mantendo a classificação e a habilitação da JS Comércio no item 02, e dar provimento ao da MANUPA, desclassificando a proposta da JS Comércio no item 03, com posterior convocação da licitante subsequente na ordem de classificação. Os autos foram remetidos ao Gabinete da SEL/SMCL pelo Despacho ID nº 1332265, para apreciação e decisão final.

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

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 DA DELIMITAÇÃO DO ESCOPO E DA NATUREZA DA MANIFESTAÇÃO

Cumpre delimitar, *ab initio*, o âmbito material desta manifestação. A atuação consultiva encontra fundamento no art. 168, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual, na elaboração de suas decisões, a autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, ao qual incumbe dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias, observados ainda os deveres de clareza e de exposição dos pressupostos de fato e de direito enunciados no art. 53, § 1º, do mesmo diploma.

Trata-se de parecer de natureza opinativa, que não vincula a autoridade decisória nem substitui o juízo de conveniência que lhe é próprio, na esteira da consolidada distinção firmada pelo Supremo Tribunal Federal entre parecer facultativo, obrigatório e vinculante (MS nº 24.631/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno). O parecerista responde por sua manifestação nos limites do erro grosseiro ou do dolo, jamais pela divergência técnica legítima.

Delimitação mais relevante ainda é a de que esta Assessoria não reexamina o mérito técnico das especificações veiculares. A aferição de potência, torque, tração, dimensões e peso bruto total de veículo automotor reclama conhecimento de engenharia automotiva, competência que o ordenamento atribui ao órgão

demandante, em observância ao princípio da segregação de funções (art. 5º da Lei nº 14.133/2021). Ao órgão jurídico incumbe verificar se o juízo técnico existe, se está motivado, se foi produzido pela autoridade competente e se a subsunção normativa dele extraída é correta. Avançar sobre o conteúdo do juízo técnico seria vício de competência tão grave quanto a sua ausência.

2.2 DA ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS E DA REGULARIDADE DO RITO

Os pressupostos recursais afiguram-se integralmente satisfeitos. Ambas as recorrentes manifestaram, de forma imediata e motivada, a intenção de recorrer em campo próprio do sistema eletrônico, dentro das janelas por ele abertas (a MANUPA em 21/07/2026, às 09h44min49s, na fase de julgamento do item 03; a SAGA ASIA, no mesmo dia, às 13h26min59s, na fase de habilitação do item 02), afastando-se a preclusão cominada pelo art. 165, § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021 e pelo item 13.2 do Edital.

As razões foram protocolizadas dentro do tríduo legal, e as contrarrazões, em 28/07/2026, dentro do prazo do art. 165, § 4º, observados os marcos certificados no ID nº 1264985. Presentes, pois, tempestividade, legitimidade, interesse recursal (ambas as recorrentes ocupam a segunda colocação em seus respectivos itens) e regularidade formal, o conhecimento se impunha, como corretamente decidiu a Agente de Contratação. Registre-se, ainda, que a apreciação conjunta atende ao comando de fase única do art. 165, § 1º, II.

Quanto ao rito, merece precisão técnica que a decisão recorrida não explicitou. O art. 165, § 2º, dirige o recurso à autoridade que praticou o ato, a qual, não o reconsiderando em três dias úteis, deve encaminhá-lo com sua motivação à autoridade superior. No caso, a Agente de Contratação adotou postura bifronte, juridicamente correta. Quanto ao item 02, manteve o ato e remeteu os autos, hipótese em que a competência decisória se desloca integralmente para a autoridade superior; quanto ao item 03, exerceu juízo positivo de retratação, reformando o próprio ato de aceitação, providência que se contém em sua competência originária e cuja submissão à instância superior opera no plano do controle hierárquico e da ratificação, sem prejuízo da competência autônoma do art. 71.

2.3 DO ITEM 02. RECURSO DA SAGA ASIA

A recorrente sustenta que o Termo de Referência impõe à contratada o dever de entregar o veículo com primeiro emplacamento por sua conta e registro inicial em nome do Fundo Municipal de Saúde, obrigação que reputa condição objetiva de execução do contrato, e que a proposta vencedora seria silente quanto ao modo de faturamento, à concessionária emitente da nota fiscal, ao responsável pelo registro perante o DETRAN e ao instrumento jurídico habilitante. Daí extrai a incidência do art. 59, II e V, da Lei nº 14.133/2021 ou, subsidiariamente, a necessidade de diligência com fundamento no art. 64.

A recorrida opõe que a cláusula está topograficamente inserida no capítulo de execução do objeto; que os itens 6.2, 6.3 e 6.7 do Edital já incorporam à proposta a integralidade das obrigações do Termo de Referência; que os itens 9.1.1, 9.1.2 e 9.3 enumeram exaustivamente o conteúdo da proposta final, nele não figurando a documentação pretendida; que o item 10.5 delimitou a qualificação técnica ao atestado de fornecimento anterior de veículos; que não há indício de inexequibilidade; que a aquisição a montante não configura subcontratação; e que a tese recursal veicularia, em substância, reserva de mercado a concessionárias, repelida pelo Tribunal de Contas da União. Por cautela, ratificou expressamente o compromisso de entrega nas condições do item 5.1.9.

O Departamento de Transporte da SEMUSA, no Despacho ID nº 1316762, concluiu que a proposta consignou expressamente o encargo, que inexiste exigência editalícia de comprovação prévia na fase de julgamento ou habilitação e que se cuida de obrigação inerente à execução contratual, cujo descumprimento sujeitará a contratada à rejeição do objeto e às sanções cabíveis.

A controvérsia resolve-se pela qualificação jurídica da cláusula, e a leitura do Termo de Referência não deixa margem a dúvida. A previsão do primeiro emplacamento consta do item 5.1.9, integrante do subitem 5.1 ("Da forma, do prazo, local de entrega e recebimento do objeto"), por sua vez inserto no capítulo intitulado, em letras capitulares, "5. EXECUÇÃO DO OBJETO". Está imediatamente precedida pelo item 5.1.8, que trata da garantia dos veículos a serem entregues, e imediatamente seguida pelo item 5.2, relativo à plotagem e adesivação, obrigações que ninguém cogitaria exigir comprovadas na fase de proposta.

A topografia não é ornamento. Ela revela a estrutura lógica do instrumento convocatório, no qual a Administração distribuiu, com método, as exigências de participação (item 4), de proposta (itens 5 a 9), de habilitação (item 10) e de execução (item 5 do Termo de Referência). A redação da cláusula confirma a leitura, vez que emprega o futuro deôntico ("deverá ser entregue"), designa como sujeito a "contratada", figura que somente existe após a celebração do ajuste, e vincula o registro ao *"Órgão Participante que constar da autorização de fornecimento"*, documento por definição posterior à adjudicação.

Corolário necessário, a exigência não integra o rol de requisitos habilitatórios, que a Lei nº 14.133/2021 enuncia de modo taxativo nos arts. 62 a 69. A qualificação técnica, especificamente, foi delimitada pelo item 10.5 do Edital e pelo item 3.6 do Estudo Técnico Preliminar ao atestado de capacidade comprobatório de fornecimento anterior de veículos, em consonância com o art. 67. Não há, em nenhum dos três instrumentos (Edital, Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar), exigência de cadeia de fornecimento nominada, de contrato prévio com montadora, de carta de solidariedade ou de instrumento de representação perante órgão de trânsito.

Acolher a pretensão recursal significaria, portanto, criar requisito de habilitação após a abertura das propostas, precisamente o que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, invocado pela própria recorrente, veda. A vinculação é bilateral e simétrica. Se obriga o licitante ao cumprimento das regras do edital, obriga igualmente a Administração a não exigir aquilo que o edital não previu. Nesse exato sentido é o precedente citado pela decisão recorrida (Acórdão nº 6.979/2014-Primeira Câmara do TCU, Rel. Min. Augusto Sherman), ao assentar a irregularidade da inabilitação fundada em critério e motivação estranhos ao ato convocatório, com ofensa aos princípios da legalidade, da publicidade, do julgamento objetivo e da vinculação.

Acresce que a proposta da JS Comércio não é sequer omissa. O documento de ID nº 1182707, conforme reproduzido no Despacho ID nº 1309851, consigna em seu item 1.9, entre as condições de entrega, garantia e assistência, quais sejam *"Primeiro emplacamento por conta da contratada; Registro no DETRAN em nome do FMS"*. Vale dizer, a licitante transcreveu e assumiu expressamente o encargo cuja assunção a recorrente reputa não demonstrada. A tese recursal, assim, não sustenta ausência de compromisso, sustenta ausência de prova antecipada de solvabilidade operacional, categoria que o ordenamento licitatório desconhece e que o art. 63, I, da Lei nº 14.133/2021 substitui, deliberadamente, pela declaração de atendimento aos requisitos, sob responsabilidade do declarante.

Não incide, destarte, o art. 59, II (porque nenhuma especificação técnica do objeto foi descumprida) nem o art. 59, V (porque não há desconformidade com exigência do edital, quanto menos desconformidade insanável). A subsunção pretendida pela recorrente carece de premissa fática.

Igualmente improcede o pedido subsidiário de diligência. O art. 64, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 circunscreve a providência à complementação de informações sobre documentos já apresentados, desde que necessária a apurar fatos existentes à época da abertura, e à atualização de documentos com validade expirada. O dispositivo é instrumento de preservação de proposta regular, não de inovação retroativa de requisitos. Diligenciar para exigir contrato comercial futuro, nota fiscal ainda inexistente ou identificação definitiva de chassi antes da autorização de fornecimento seria desvirtuar o instituto e, de resto, criar ônus imposto a um único licitante, com evidente quebra de isonomia.

Sob o prisma da competitividade, a tese recursal encerra, em sua substância econômica, pretensão de reserva de mercado. Sobre a matéria, o Tribunal de Contas da União fixou orientação recentíssima e de notável aderência ao caso. Em representação relativa a pregão eletrônico do Ministério da Saúde para aquisição de vans e micro-ônibus adaptados para transporte sanitário de pacientes, cuja controvérsia se concentrou na exigência de que as licitantes fossem concessionárias autorizadas pelo fabricante, o Plenário, sob relatoria do Ministro Jorge Oliveira, julgou a representação parcialmente procedente e deu ciência quanto à inadequação de invocar a Lei nº 6.729/1979 para restringir a participação a montadoras e suas concessionárias. O relator consignou que a Lei Ferrari não encontra aplicação nas licitações públicas, regulando apenas as relações do segmento automotivo (Acórdão nº 1.227/2026-Plenário, sessão de 13/05/2026). Se é irregular restringir a competição por cláusula editalícia expressa, com maior razão o será fazê-lo por construção hermenêutica superveniente, deduzida em recurso por concorrente interessada. Veja-se:

> REPRESENTAÇÃO. MINISTÉRIO DA SAÚDE. PREGÃO PARA AQUISIÇÃO DE VANS E MICRO-ÔNIBUS COM ACESSIBILIDADE PARA TRANSPORTE DE PACIENTES. RESTRIÇÃO DO FORNECIMENTO À FABRICANTES E SUAS CONCESSIONÁRIAS COM BASE NA LEI 6.729/1979 (LEI FERRARI). FUNDAMENTAÇÃO LEGAL INADEQUADA. VERIFICAÇÃO, NO CASO CONCRETO, DE EFETIVA DISPUTA E VANTAGEM ECONÔMICA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. AUTORIZAÇÃO PARA CONTINUIDADE DO CERTAME. EXPEDIÇÃO DE CIÊNCIA E RECOMENDAÇÃO À UNIDADE. É inadequada a utilização da Lei Ferrari (que regula a relação de parte do setor produtivo e comercial de veículos) para justificar a restrição de participação nos certames para fornecimento de veículos apenas às montadoras e suas concessionárias, como se tal fundamentação imprópria prescindisse das necessárias razões específicas, factuais e jurídicas para a solução escolhida e os requisitos de habilitação exigidos, desatendendo os princípios da motivação, da eficiência e da segurança jurídica. (TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): 12272026, Acórdão nº 1.227/2026-Plenário, Relator.: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 13/05/2026)

A viabilidade jurídica do fluxo é, ademais, expressamente reconhecida pelo ordenamento de regência. A Resolução CONTRAN nº 1.026, de 26/06/2026, que institui o Registro Nacional de Veículos em Estoque, define como estabelecimento a pessoa jurídica regularmente constituída que exerça atividade de compra e venda de veículos automotores, novos ou usados, e disciplina o registro eletrônico de estoque referente à transferência de veículo novo entre estabelecimentos, solicitado pelo estabelecimento vendedor, com identificação do comprador e emissão de NF-e integrada e sincronizada ao respectivo registro. A revenda de veículo zero quilômetro é, pois, figura reconhecida, rastreável e regulada, não anomalia a ser presumida inviável.

Ressalva necessária, todavia, quanto ao ponto. A afirmação da recorrida de que possui adesão ou credenciamento ao Renave constitui alegação de parte, desacompanhada de instrução documental nos autos, e a própria Resolução nº 1.026/2026 estabeleceu prazo de noventa dias para que estabelecimentos, integradoras e órgãos de trânsito se adaptem. Recomenda-se, por isso, que a verificação da regularidade cadastral se faça na fase de execução contratual, como condição de recebimento, e não como condição de habilitação, sob pena de a

Administração incorrer, agora sim, no vício que ora se afasta.

Duas teses defensivas remanescentes merecem, ainda, acolhida expressa. Quanto à exequibilidade, a proposta de R$ 110.900,00 corresponde a 98,70% do valor estimado de R$ 112.364,17, com deságio de 1,30%, situando-se em posição diametralmente oposta ao indício de inexequibilidade do item 8.6.6 do Edital, que somente alcança valores inferiores a 50% do orçado. Quanto à subcontratação, a aquisição do bem junto a fabricante, distribuidor ou concessionária constitui operação a montante, inerente à atividade de comércio, e não transferência da posição contratual ou da responsabilidade pelo resultado, hipótese diversa daquela considerada no item 4.4 do Termo de Referência, que afastou a subcontratação de parte do objeto. A ratificação lançada em contrarrazões, por sua vez, nada acresce à proposta, apenas explicita compromisso que os itens 6.2 e 6.7 do Edital e o art. 92, II, da Lei nº 14.133/2021 já tornavam vinculante.

Por fim, o risco de inexecução, legitimamente cogitado pela recorrente, é gerido pelo ordenamento na fase própria. O contrato vincula edital e proposta (art. 92, II); a execução é fiscalizada (art. 117); o recebimento é provisório e definitivo, precedido de verificação de conformidade (arts. 119 e 140, II); o objeto desconforme pode ser rejeitado (art. 140, § 1º); e o inadimplemento sujeita a contratada às consequências dos arts. 155 e 156. O Termo de Referência reproduz integralmente esse sistema nos itens 5.3.1 a 5.3.11, prevendo inspeção, recebimento em dupla etapa, rejeição total ou parcial e substituição. Se o veículo não vier registrado e emplacado na forma do item 5.1.9, simplesmente não será recebido. Eliminar hoje proposta regular por conjectura sobre inadimplemento futuro seria antecipar indevidamente o controle de execução, com sacrifício certo da economicidade em troca de proteção que a Administração já detém.

Correta, portanto, a decisão recorrida no item 02.

2.4 DO ITEM 03. RECURSO DA MANUPA

A recorrente sustenta que o veículo ofertado (Fiat Ducato) é inferior aos mínimos do Termo de Referência em comprimento total, distância entre eixos, peso bruto total, capacidade volumétrica, potência, torque e tração, demonstrando-o pelo cotejo com o catálogo apresentado pela própria arrematante em sede de diligência. Reputa o vício insanável, por dizer respeito a cotas do chassi e do motor, insuscetíveis de alteração por transformação veicular, e invoca a teoria dos motivos determinantes para postular a anulação do ato de aceitação.

A recorrida impugna a suficiência probatória da peça, apontando incongruências no quadro comparativo (anúncio de seis divergências para sete linhas listadas, dois valores distintos de torque, comprimento de 5.998 mm quando a ficha oficial registraria 6.000 mm, e indicação de peso bruto total sem identificação do campo documental correspondente). Sustenta que a análise não pode encerrar-se na ficha do furgão-base, devendo alcançar a configuração final homologada, com código de marca, modelo e versão, CAT e CSV, na forma da Resolução CONTRAN nº 916/2022. Postula, com apoio nos arts. 12, III, e 64, I, e nos Acórdãos nºs 1.211/2021 e 1.217/2023 do Plenário do Tribunal de Contas da União, nova diligência técnica delimitada por seis quesitos, e, se rígidos e cumulativos os parâmetros, a auditoria do Estudo Técnico Preliminar. Refuta, ainda, a incidência do art. 71, III, em favor do saneamento do art. 71, I, e do aproveitamento do art. 165, § 3º; defende a legitimidade do desempate ficto; e nega a possibilidade de convocação automática da recorrente.

Concede, todavia, ponto decisivo, no qual consigna expressamente que, se a solução ofertada permanecer com 140 cv, tração dianteira e entre-eixos de 4.035 mm, e se os mínimos forem cumulativos, essenciais e literalmente exigíveis, a incompatibilidade será material, com aplicação do art. 59.

Pois bem. O descritivo do item 03, integrante do Termo de Referência e reproduzido no Estudo Técnico Preliminar, fixa, no subitem 3.1, potência mínima de 170 cv, torque mínimo de 40 kgfm e tração traseira, e, no subitem 3.2, capacidade volumétrica mínima de 14 m³, distância entre eixos mínima de 4.325 mm, comprimento total mínimo de 6.967 mm e peso bruto total mínimo de 4.100 kg.

Três notas se impõem sobre esse parâmetro. A primeira é que os requisitos são enunciados como pisos expressos e cumulativos, sem cláusula de equivalência técnica, de desempenho funcional equivalente ou de aceitação de solução alternativa. Vale dizer, o Termo de Referência não abriu à Administração margem interpretativa para admitir compensação entre parâmetros. Segunda, a exigência de tração traseira é formulada em termos categóricos, sem gradação, o que exclui qualquer juízo de proximidade. Terceira, não se exigiu amostra (item 3.23.1 do Estudo Técnico Preliminar), de sorte que a aferição de conformidade repousa integralmente sobre a documentação técnica do produto, precisamente o objeto da diligência realizada.

Registre-se, por relevante, que a descrição gerada pelo código CATMAT 466201 no sistema Compras.gov.br ("Tipo Carroceria: Baú, Capacidade Passageiro: 15") não guarda correspondência com o descritivo do item. A antinomia resolve-se, contudo, por regra expressa: o item 1.1.1 do Termo de Referência e o item 3.2 do Edital determinam a prevalência das especificações do Termo de Referência/Edital sobre o código de catálogo. Não pode a licitante, portanto, escudar-se na descrição sistêmica para sustentar conformidade da oferta.

O ponto sensível do item 03 não está no recurso da MANUPA, mas no Despacho ID nº 1316842. Nele, o Departamento de Transporte da SEMUSA (órgão tecnicamente competente e autor da manifestação originária) retratou-se motivadamente, reconhecendo que a conclusão anterior derivara da análise da documentação apresentada pela licitante sem o devido enfrentamento comparativo de todas as especificações mínimas do Termo de Referência, e apurou, em cotejo com os documentos de IDs nºs 1182707 e 1227744, o

desatendimento de quatro parâmetros, quais sejam a potência de 140 cv contra 170 cv exigidos; torque de 35,7 kgfm contra 40 kgfm; tração dianteira contra tração traseira; e peso bruto total de 4.000 kg contra 4.100 kg.

Note-se que o próprio Despacho ID nº 1232341, ora retratado, assentara a conformidade no *"compromisso formal da licitante"* em fornecer o veículo conforme as especificações exigidas, vale dizer, em declaração da interessada, e não em cotejo documental dos parâmetros técnicos. A retratação, portanto, não inovou nem contradisse aferição pretérita, supriu aferição que jamais chegara a ser feita.

Essa circunstância desarma integralmente a objeção mais consistente das contrarrazões. A recorrida acusa, com razão em abstrato, a circularidade de reputar falso o motivo do ato administrativo pelo simples fato de a concorrente assim afirmar (divergência técnica não converte, por si só, motivação em falsidade). Sucede que o suporte fático da desclassificação não é a planilha da recorrente, é a aferição do órgão técnico, produzida em juízo autocrítico, com identificação precisa dos documentos examinados e de seus números de protocolo. O que era, ao tempo do recurso, alegação de parte, converteu-se em fato apurado pela Administração.

Nesse novo contexto, a teoria dos motivos determinantes incide corretamente. O ato de aceitação declarou como fundamento a conformidade integral do veículo às especificações do instrumento convocatório; verificado que tal pressuposto é inexato, o ato perde o suporte que lhe emprestava validade e não pode subsistir. É a lição clássica, quando a Administração explicita o motivo de seu ato, a validade deste fica atrelada à existência e à veracidade daquele.

A revisão encontra fundamento no poder-dever de autotutela, cristalizado na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, e no efeito devolutivo pleno da fase recursal, que reabre à Administração a integralidade da matéria impugnada e a autoriza (mais que isso, a obriga) a buscar a verdade material. A conjugação de ambos os vetores torna não apenas legítima, mas exigível, a reforma do ato viciado.

Convém precisar, todavia, o fundamento normativo da invalidação, ponto em que a decisão recorrida e a peça recursal merecem correção técnica. A MANUPA postulou a anulação com base no art. 71, III, da Lei nº 14.133/2021. Esse dispositivo, contudo, trata da anulação da licitação pela autoridade superior, após encerradas as fases de julgamento e habilitação e exauridos os recursos. Não é a via adequada para invalidar ato isolado no curso do procedimento. O caminho correto é o provimento do recurso, com a invalidação restrita ao ato de aceitação, na exata dicção do art. 165, § 3º, segundo o qual o acolhimento do recurso implicará invalidação apenas do ato insuscetível de aproveitamento. Preservam-se, pois, a sessão pública, as propostas, os lances, a ordem classificatória e todos os atos válidos, invalidando-se somente a aceitação e, por arrastamento necessário, a habilitação da JS Comércio no item 03.

Resta enfrentar o pedido subsidiário de reabertura de diligência técnica, formulado com apoio no art. 64, I, no art. 12, III, e em precedentes do Tribunal de Contas da União sobre formalismo moderado.

A jurisprudência invocada é real e correta, mas incide sobre suporte fático diverso. O Tribunal de Contas da União tem reiteradamente censurado a desclassificação por vícios sanáveis sem prévia diligência, tendo consignado, em julgado recente, que a desclassificação de proposta sem a realização de diligências que poderiam sanar possíveis vícios afronta os princípios da isonomia, da competitividade e da economicidade, além do art. 64, I e § 1º, da Lei nº 14.133/2021 (Acórdão nº 641/2025-Plenário, Rel. Min. Antonio Anastasia, sessão de 26/03/2025). No mesmo diapasão, a Corte de Contas reafirmou que a ausência de previsão expressa no edital não afasta o dever de diligência, sobretudo quando os vícios são sanáveis e a correção não implica alteração material da oferta.

Nesse sentido:

> REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CAUTELAR. CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS ESPECIALIZADAS EM DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DE SOFTWARE COM ADOÇÃO DE PRÁTICAS ÁGEIS. OITIVA PRÉVIA E DILIGÊNCIA. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO DE NÃO PRORROGAÇÃO DO CONTRATO. [...] *"Portanto, entende-se como parcialmente procedentes as alegações do representante, e considerando a irregularidade no certame, a proposta é de* ***determinar*** *ao MIDR que não prorrogue o Contrato 30/2024, com a empresa Indra Brasil Soluções e Serviços Tecnológicos LTDA., decorrente do PE 90005/2024, ou que prorrogue apenas até que haja a conclusão de um novo certame, que deve ser iniciado tão logo tenha ciência da determinação, e que seja possível o início da execução do novo contrato, sem que haja interrupção dos serviços em questão, em razão do formalismo excessivo na análise da proposta da Lightbase Serviços e Consultoria em Software Público Ltda. (CNPJ: 11.905.103/0001-17), com a desclassificação sumária de sua proposta, sem a realização de diligências que poderiam sanar vícios considerados sanáveis, em afronta aos princípios da isonomia, da competitividade e da economicidade, além do disposto no art. 64, inciso I e § 1º, da Lei 14.133/2021, o arts. 39, § 7º, e 41 da IN Seges/ME 73/2022, bem como a jurisprudência desta Corte de Contas (a exemplo do paradigmático Acórdão 1211/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar)"*. (TCU - DENÚNCIA (DEN): 22692025, Relator.: AUGUSTO NARDES, Data de Julgamento: 01/10/2025)

É precisamente nessa última cláusula que reside o divisor de águas, qual seja a alteração material

da oferta. A diligência presta-se a comprovar condição preexistente da proposta; jamais a criar condição inexistente ou a substituir o bem ofertado. Ora, potência, torque, tração e peso bruto total não são atributos do documento, são atributos do produto. Nenhuma declaração de fabricante, memorial descritivo ou anotação de responsabilidade técnica elevará a potência de um motor de 140 cv a 170 cv, nem converterá tração dianteira em traseira. O vício não é de instrução, é de substância do objeto, e por isso insanável, atraindo a incidência conjugada dos incisos I e II do art. 59.

Não socorre a recorrida, tampouco, a invocação da Resolução CONTRAN nº 916/2022. O ato dispõe sobre a concessão de código de marca/modelo/versão e sobre as modificações permitidas em veículos (arts. 98 e 106 do Código de Trânsito Brasileiro), exigindo, para modificação de veículo já registrado, autorização prévia, novo código com emissão de Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito e inspeção para expedição de Certificado de Segurança Veicular por Instituição Técnica Licenciada (arts. 2º e 4º). Trata-se, pois, de disciplina de conformidade registral da transformação, não de superação dos limites físicos do conjunto mecânico, de modo que tais certificados atestam que a adaptação observou padrões técnicos e de segurança, não que o veículo transformado passou a dispor de potência, torque, tração ou peso bruto total superiores aos de origem.

Ao contrário, o art. 10, VII, da mesma Resolução proíbe expressamente a modificação da estrutura original de fábrica dos veículos para aumentar a capacidade de carga, de sorte que o ato normativo invocado pela recorrida veda justamente o caminho que tornaria concebível a superação do parâmetro de peso bruto total. Acresce que a recorrida, malgrado sustentar a existência de configuração final distinta da ficha genérica, não identificou (nem na diligência de 15/07/2026, nem em contrarrazões) o respectivo código de marca/modelo/versão, elemento que, por sua própria construção argumentativa, seria o único apto a demonstrá-la. Quem invoca a existência de configuração distinta e não a identifica não desloca o ônus da prova, confirma-o.

Não é demais observar que a diligência já foi realizada. Em 15/07/2026, a Agente de Contratação abriu campo específico e solicitou, em termos analíticos, ficha técnica detalhada, declaração do fabricante ou da transformadora e documento equivalente que comprovasse a configuração final. Veja-se:

Sistema para o participante 33.827.265/0001-17	15/07/2026 às 09:48:37	Desta forma será aberto campo no sistema para envio de folder, catálogo, ficha técnica detalhada, declaração do fabricante ou outro documento equivalente comprovando o atendimento completo conforme acima consignado e de acordo com o termo de referência.
Sistema para o participante 33.827.265/0001-17	15/07/2026 às 09:49:30	Sr. Fornecedor JS COMERCIO E REPRESENTACAO LTDA, CNPJ 33.827.265/0001-17, você foi convocado para enviar anexos para o item 3. Prazo para encerrar o envio: 11:50:00 do dia 15/07/2026. Justificativa: Apresentação de folder, catálogo, ficha técnica do fabricante ou documento equivalente comprovando atendimento aos requisitos do edital..

A licitante juntou dois anexos. É justamente o documento então apresentado (o catálogo de ID nº 1227744) que o órgão técnico, em reexame, identificou como demonstrativo do desatendimento. A recorrida teve, portanto, oportunidade plena e específica de comprovar a conformidade, e não a comprovou; tampouco o fez em sede de contrarrazões, quando lhe era facultado juntar documento do fabricante apto a infirmar a aferição. Renovar indefinidamente a diligência não seria formalismo moderado, seria conceder a um licitante tantas chances quantas necessárias até que produza o resultado desejado, com frontal quebra da isonomia.

Sobre o alcance do art. 59, II, é elucidativa a orientação do próprio Tribunal de Contas da União, ao consignar que a aceitabilidade das propostas requer conformidade com todos os elementos que definem o objeto da contratação, incluindo as exigências técnicas e os atributos de qualidade. A conformidade, aqui, é integral e não comporta gradação.

A orientação jurisprudencial sobre a matéria é firme e, o que mais importa, ininterrupta, de modo que não é produto do regime revogado, antecede-o e sobreviveu-lhe. Já sob a Lei nº 8.666/1993, o Supremo Tribunal Federal assentara que os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo impõem a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital (RMS nº 23.640/DF, Segunda Turma, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgado em 16/10/2001), e o Superior Tribunal de Justiça consignara que a vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo o afastamento de quem descumpriu as exigências do ato convocatório (REsp nº 595.079/RS, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 22/09/2009). Veja-se:

> ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA . ÍNDICES MÍNIMOS APLICADOS. 1. No presente caso, o Município de Porto Alegre publicou edital para a realização de licitação, na modalidade de concorrência, para o registro de preços destinado a compra de material de consumo hospitalar e ambulatorial. 2 . O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul anulou a decisão que inabilitou a empresa no certame, sob o fundamento de que os índices utilizados para aferir a capacidade econômica dos concorrentes, constantes da Ordem de Serviço 7/1999 (anexo III do edital), foram aplicados sem justificativa concreta no procedimento licitatório. 3. Editada a Ordem de Serviço 7/1999, que esclarece quais os índices contábeis mínimos a serem exigidos no processo de habilitação para a comprovação da capacidade econômico-financeira dos licitantes, e tendo a Administração municipal observado a referida norma, tal como expresso no edital, conclui-se que os índices exigidos já se encontram devidamente justificados, estando satisfeito o requisito do art. 31, § 5º, da Lei 8 .666/1993. 4.

> Nessa fase do procedimento licitatório, o afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a autora em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes. 5 . O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório. 6. Recurso Especial provido. (STJ - REsp: 595079 RS 2003/0170909-3, Relator.: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 22/09/2009, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 15/12/2009)
>
> 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. (STF - RMS: 23640 DF, Relator.: Min . MAURÍCIO CORRÊA, Data de Julgamento: 16/10/2001, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ 05-12-2003 PP-00038 EMENT VOL-02135-07 PP-01268)

A orientação foi reafirmada sob o regime vigente. O Superior Tribunal de Justiça reiterou que o descumprimento de exigência objetiva do edital justifica a exclusão do participante, sendo incabível a reabilitação posterior mediante documentos apresentados fora do prazo editalício (AgInt no RMS nº 65.837/GO, Segunda Turma, Rel. Min. Assusete Magalhães, julgado em 18/12/2023), bem como que a correção de vício que resulte, na prática, em nova proposta ofende a vinculação ao instrumento convocatório (REsp nº 1.894.069/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Assusete Magalhães, julgado em 15/06/2021). A *ratio decidendi* comum é inequívoca, e o último precedente responde diretamente à pretensão da recorrida, na qual, diante de descumprimento objetivo de regra editalícia substancial, a desclassificação não é faculdade da Administração, é dever vinculado, e a diligência não se converte em via de reconstrução da oferta.

Sob a Lei nº 14.133/2021, aliás, o argumento dispensa reforço jurisprudencial. Enquanto o regime anterior extraía a consequência da cláusula geral do art. 48, I, da Lei nº 8.666/1993, o diploma vigente é expresso e específico. O art. 59, II, comanda a desclassificação das propostas que não obedecerem *"às especificações técnicas pormenorizadas no edital"*. A norma é de incidência automática e não confere ao julgador margem de ponderação quanto ao atendimento ou não do parâmetro objetivo.

Correta, portanto, a decisão recorrida também no item 03, ressalvada a precisão de fundamento normativo antes registrada.

De toda sorte, o provimento do recurso não confere à MANUPA direito à adjudicação automática. Duas cautelas se impõem, ambas de observância cogente.

A primeira é a reabertura da verificação do empate ficto. O item 9.6 do Edital dispõe, com clareza, que nos itens não exclusivos a microempresas e empresas de pequeno porte, sempre que a proposta não for aceita e antes de o Agente de Contratação passar à subsequente, haverá nova verificação, pelo sistema, da eventual ocorrência do empate ficto previsto nos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006. Excluída a proposta da JS Comércio, a melhor oferta remanescente no item 03 passa a ser a da MANUPA, no valor de R$ 388.497,00, que não ostenta a condição de microempresa ou empresa de pequeno porte.

Verifica-se, do Termo de Julgamento (ID nº 1419518), que a licitante F5 Comércio e Serviços Ltda (CNPJ 54.410.640/0001-07), qualificada como microempresa ou empresa de pequeno porte, ofertou R$ 392.592,53, valor situado dentro da faixa de 5% (cinco por cento) que caracteriza o empate ficto. A preterição dessa verificação configuraria supressão de direito legalmente assegurado e comprometeria a higidez do certame. Registre-se que, por força do art. 45, I, da Lei Complementar nº 123/2006, o exercício da preferência exige oferta inferior à melhor classificada, de modo que a providência não acarreta risco de elevação do preço.

A segunda é a submissão da proposta que vier a ocupar o primeiro lugar ao mesmo crivo técnico aplicado à desclassificada. O princípio da isonomia não admite que a Administração exija de um licitante rigor que dispensa a outro. A licitante subsequente deverá, pois, ser convocada na forma do item 9.4 do Edital, submetida a exame de conformidade pelo órgão demandante e, se cabível, a negociação de condições mais vantajosas, na forma do art. 61 da Lei nº 14.133/2021.

Improcede, por fim, qualquer censura ao exercício do direito de preferência pela arrematante. O desempate ficto dos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006, aplicável por força do art. 4º da Lei nº 14.133/2021, constitui política pública de fomento cogente, e não benesse a ser tolerada com reservas, razão

pela qual, aliás, sua reabertura em favor de licitante remanescente é ora determinada. E a exiguidade da diferença de preço entre a proposta desclassificada e a subsequente é irrelevante ao juízo de conformidade (esta e a vantajosidade econômica são requisitos cumulativos, não alternativos).

2.5 DA ALEGAÇÃO SUBSIDIÁRIA DE DIRECIONAMENTO DO OBJETO

Deduziu a recorrida, em contrarrazões, pedido subsidiário de autotutela, ao argumento de que o conjunto cumulativo de comprimento de 6.967 mm, entre-eixos de 4.325 mm, peso bruto total de 4,1 t, volume de 14 m³ e tração traseira reproduziria a arquitetura comercial de modelo específico de mercado, reclamando justificativa de essencialidade no Estudo Técnico Preliminar, sob pena de anulação do item.

A matéria é de ordem pública e, uma vez suscitada nos autos, não pode ser silenciada pela Administração, sob pena de omissão decisória. Enfrenta-se, pois, expressamente.

Em favor da tese, dois dados devem ser honestamente registrados. Primeiro, o Estudo Técnico Preliminar declara, no item 3.6.1, que *"para este objeto não há indicação ou vedação de marca"*, o que satisfaz formalmente o art. 41, I, da Lei nº 14.133/2021. Segundo, contudo, a seção 4 do mesmo Estudo, intitulada Levantamento de Mercado, não realizou levantamento de soluções de mercado, comparou três modalidades de aquisição (compra com entrega imediata, locação e adesão a ata de registro de preços), sem demonstrar quantos fabricantes ou modelos atendem ao conjunto cumulativo de parâmetros do item 03, nem justificar a necessidade operacional de cada cota numérica. Nesse ponto restrito, a alegação da recorrida procede.

Três fundamentos autônomos, porém, afastam a consequência anulatória pretendida.

O primeiro é de ordem processual, no qual a via própria para impugnar exigência editalícia é a impugnação do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, cujo prazo se esgotou três dias úteis antes da abertura do certame. A recorrida não impugnou o edital; participou, formulou lances, arrematou o item e somente suscitou o vício após a aferição de desconformidade de sua própria oferta. Há, aqui, comportamento contraditório que o ordenamento não tutela, e a preclusão opera em desfavor de quem, podendo questionar a régua, preferiu disputar sob ela enquanto lhe era favorável.

O segundo é de ordem material e, este sim, decisivo. Inexiste dano concreto à competitividade. O vício de direcionamento não é presumido, mede-se por seus efeitos. E os efeitos, nestes autos, são eloquentes em sentido oposto, de modo que o item 03 recebeu nove propostas de nove licitantes distintos, de cinco unidades da Federação, com etapa de lances efetiva, sucessivos abatimentos e diferença final de um real entre o primeiro e o segundo colocados. Certame com essa densidade de disputa não é certame restringido. O que a Lei nº 14.133/2021 veda, no art. 9º, I, "a", são situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, e a competitividade, no caso, não foi comprometida, restringida nem frustrada.

O terceiro é consequencialista, e será desenvolvido no tópico próprio.

Isso não exime a Administração do dever de aprimoramento. O precedente do Tribunal de Contas da União antes referido é claro ao exigir motivação factual e jurídica específica para requisitos com potencial restritivo em licitações de veículos. Recomenda-se, por isso, autotutela prospectiva, de modo a determinar à SEMUSA para que, em contratações futuras de veículos, o Estudo Técnico Preliminar demonstre a essencialidade operacional de cada parâmetro dimensional e de desempenho, indique as alternativas pesquisadas e o número de fabricantes aptos ao conjunto exigido, e justifique a não adoção de faixas ou de critérios de desempenho funcional equivalente. Providência preventiva, que não contamina o presente certame e blinda os vindouros.

2.6 DA ANÁLISE CONSEQUENCIALISTA (ARTS. 20 A 22 DA LINDB)

O art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, incluído pela Lei nº 13.655/2018, veda que a decisão administrativa se funde em valores jurídicos abstratos sem consideração das consequências práticas, e o art. 22 impõe que se considerem os obstáculos e as dificuldades reais do gestor. Impõe-se, pois, o cotejo.

Quanto ao item 02, a manutenção da decisão preserva proposta de R$ 110.900,00, correspondente a 98,70% do valor estimado, e evita a repetição de fase procedimental cujo único resultado seria a contratação por preço superior (a segunda colocada ofertou R$ 111.000,00), sem qualquer ganho de segurança, dado que o risco de inexecução permanece integralmente coberto pelos mecanismos de fiscalização e recebimento. O acolhimento do recurso, ao revés, produziria precedente perigoso, qual seja a legitimação de exigências não editalícias construídas por via recursal, com efeito sistêmico de redução da competitividade em todas as aquisições veiculares do Município.

Quanto ao item 03, a desclassificação implica, é certo, a perda do menor preço, por diferença de um real. Contra essa perda pecuniária ínfima pesa consequência de outra ordem de grandeza. O Estudo Técnico Preliminar registra que a van se destina ao Distrito de União Bandeirante, situado a cerca de 160 quilômetros da sede, com população estimada em 25.000 habitantes, para transporte sanitário de pacientes residentes em glebas rurais desprovidas de transporte público regular, com acessibilidade para três cadeirantes e plataforma elevatória de 250 kg. Receber veículo com 140 cv, tração dianteira e peso bruto total de 4.000 kg para essa missão, em vias não pavimentadas, significaria adquirir bem inservível à finalidade que justificou a emenda impositiva, com risco operacional aos usuários, custo de manutenção majorado e potencial caracterização de

desvio de finalidade na aplicação do recurso vinculado. Economia de um real não compensa contratação inadequada.

Na forma do art. 21, parágrafo único, da LINDB, registre-se que a invalidação ora recomendada é cirúrgica, de modo que não retroage sobre a sessão pública, as propostas, os lances nem a ordem classificatória, preservando-se todos os atos aproveitáveis e permitindo o prosseguimento imediato do item 03 a partir da convocação da licitante subsequente.

Quanto à sustentabilidade orçamentária, cumpre alertar. O item 15.1 do Edital consigna, como cobertura, exclusivamente as emendas impositivas nºs 014/2025 (R$ 300.000,00), 0144/2025 (R$ 400.000,00) e 0145/2025 (R$ 120.000,00), totalizando R$ 820.000,00, ao passo que o valor estimado do certame alcança R$ 878.156,70. Com os valores hoje aceitos nos itens 01 (R$ 317.900,00) e 02 (R$ 110.900,00), remanesce margem de R$ 391.200,00 para o item 03. A proposta da segunda colocada, de R$ 388.497,00, comporta-se dentro do limite; hipóteses subsequentes, contudo, podem superá-lo.

Recomenda-se, por cautela, a certificação da disponibilidade orçamentária pela unidade competente antes da adjudicação do item 03, com indicação da fonte complementar acaso existente.

2.7 DOS VÍCIOS FORMAIS DETECTADOS E DO SANEAMENTO DE OFÍCIO

O exame integral dos autos revelou impropriedades formais que, embora não infirmem a validade dos atos praticados, reclamam registro e correção, em homenagem ao dever de motivação e à instrumentalidade das formas.

Primeiro, a divergência de exercício na identificação do certame. O rodapé do Edital, o cabeçalho do Aviso de Licitação nº 95/2026/SMCL-SEL e os Despachos IDs nºs 1302488, 1309851 e 1332265 referem Pregão Eletrônico nº 90073/**2025**, ao passo que o corpo do Edital, o Termo de Julgamento e o Termo de Análise consignam 90073/**2026**. Cuida-se de erro material irrelevante à identificação do certame (coincidem o número do processo SEI, a UASG, o objeto, o valor estimado e as datas), insuscetível de afetar a formulação das propostas e não alegado por qualquer licitante. Aplica-se o art. 12, III, da Lei nº 14.133/2021 e o princípio da instrumentalidade das formas. Recomenda-se, ainda assim, a uniformização nos atos subsequentes.

Segundo, a antinomia quanto ao prazo de garantia do item 03. O descritivo do item (subitem 3.9) fixa garantia mínima de 24 meses sem limite de quilometragem; o item 4.3.8 do Termo de Referência estabelece 36 meses ou 100.000 km; e o item 3.7.1 do Estudo Técnico Preliminar menciona 12 meses de garantia de fábrica. A tríplice divergência não interferiu no julgamento dos recursos, mas precisa ser dirimida antes da convocação da licitante subsequente, com comunicação isonômica a todos os remanescentes, sob pena de controvérsia na execução.

Terceiro, a cláusula de eficiência energética não aplicada. Os itens 4.1.7 do Termo de Referência e 3.16.3.4 e 3.16.4.1 do Estudo Técnico Preliminar admitem apenas veículo com eficiência equivalente à Etiqueta "A" do Programa Brasileiro de Etiquetagem Veicular, condicionando a aceitação da proposta à respectiva comprovação. A exigência não foi aplicada a nenhum licitante, o que, se por um lado preservou a isonomia, por outro evidencia cláusula editalícia de dificílima compatibilização com veículos a diesel de peso bruto total superior a quatro toneladas. Recomenda-se sua revisão em certames futuros.

Quarto, sobre o Item 01. Não houve manifestação de intenção recursal nas duas janelas abertas pelo sistema (em 15/07/2026, às 09h42min03s, quanto ao julgamento, e em 21/07/2026, às 13h24min13s, quanto à habilitação). O item encontra-se, portanto, apto à adjudicação e homologação imediatas, na forma do art. 71, IV, da Lei nº 14.133/2021, providência que a decisão recorrida não explicitou e que convém seja consignada na decisão hierárquica, em atenção à celeridade e à economicidade.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, verifica-se que o julgamento proferido pela Agente de Contratação no Termo de Análise de Recurso Administrativo (ID nº 1306271) observou os pressupostos de admissibilidade recursal, o contraditório e a ampla defesa, a competência dos órgãos intervenientes e o dever de motivação, apresentando-se materialmente correto em ambos os itens.

No item 02, a improcedência do recurso decorre da qualificação jurídica da cláusula de primeiro emplacamento, obrigação de execução contratual inserta no capítulo 5 do Termo de Referência e exigível por ocasião da entrega definitiva, e não requisito de aceitabilidade da proposta ou de habilitação; da taxatividade dos requisitos habilitatórios dos arts. 62 a 69 da Lei nº 14.133/2021, cuja qualificação técnica o Edital delimitou, no item 10.5, ao atestado de fornecimento anterior de veículos; da vedação à criação de exigência estranha ao ato convocatório (arts. 5º e 9º, I, "a" e "c"); da assunção expressa do encargo no item 1.9 da proposta de ID nº 1182707; dos limites que os incisos I e II do art. 64 impõem à diligência; e da orientação firmada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1.227/2026-Plenário, que repele a restrição do fornecimento de veículos a montadoras e concessionárias desprovida de motivação específica. Acresce que o risco de inexecução, legitimamente cogitado pela recorrente, encontra-se integralmente coberto pelos instrumentos dos arts. 92, II, 117, 119, 140 e 155 e 156 do mesmo diploma, reproduzidos nos itens 5.3.1 a 5.3.11 do Termo de Referência.

No item 03, a procedência decorre da retratação técnica motivada do órgão demandante (ID nº 1316842), que apurou o desatendimento de quatro parâmetros mínimos cumulativos do Termo de Referência

(potência, torque, tração e peso bruto total), configurando vício material do objeto, insuscetível de saneamento por diligência e subsumível ao art. 59, I e II, da Lei nº 14.133/2021 e ao item 8.6.2 do Edital. A invalidação, todavia, restringe-se ao ato insuscetível de aproveitamento, na dicção do art. 165, § 3º, preservados a sessão pública, as propostas, os lances e a ordem classificatória. Tudo em consonância com o poder-dever de autotutela cristalizado na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal e com a orientação firme e ininterrupta dos tribunais superiores quanto ao caráter vinculado da desclassificação diante de descumprimento objetivo de regra editalícia substancial (STF, RMS nº 23.640/DF; STJ, REsp nº 595.079/RS, REsp nº 1.894.069/SP e AgInt no RMS nº 65.837/GO).

Rejeita-se, por fim, o pedido subsidiário de anulação do item 03 fundado em alegado direcionamento do objeto, ante a preclusão da via impugnatória do art. 164 e a inexistência de restrição concreta à competitividade, atestada pela participação de nove licitantes distintos e pela efetiva disputa de lances, sem prejuízo da determinação de aprimoramento prospectivo do planejamento das contratações veiculares.

Isto posto, esta Assessoria Técnica Jurídica **OPINA** pela legalidade e regularidade da decisão recorrida, recomendando à autoridade superior que a **RATIFIQUE**, com as precisões e providências adiante indicadas, sem prejuízo da competência discricionária que lhe assiste.

RECOMENDA-SE, por conseguinte, à autoridade competente:

a) **CONHECER** dos recursos administrativos interpostos por SAGA ASIA Comércio de Veículos, Peças e Serviços Ltda (ID nº 1271751) e por MANUPA Comércio Exportação Importação de Equipamentos e Veículos Adaptados Ltda (ID nº 1283992), por preenchidos os pressupostos de admissibilidade do art. 165 da Lei nº 14.133/2021;

b) **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso da SAGA ASIA, mantendo-se integralmente a aceitação da proposta e a habilitação de JS Comércio e Representação Ltda no item 02, por inexistirem as hipóteses do art. 59, II e V, da Lei nº 14.133/2021;

c) **INDEFERIR** o pedido subsidiário de diligência formulado pela SAGA ASIA, por não se prestar o art. 64 da Lei nº 14.133/2021 à criação retroativa de requisito de habilitação ou de aceitabilidade não previsto no instrumento convocatório;

d) **DAR PROVIMENTO** ao recurso da MANUPA, para **INVALIDAR** os atos de aceitação e de habilitação de JS Comércio e Representação Ltda no item 03 e **DESCLASSIFICAR** a respectiva proposta, com fundamento no art. 59, I e II, da Lei nº 14.133/2021 e no item 8.6.2 do Edital, consignando-se que a invalidação se restringe aos atos insuscetíveis de aproveitamento, nos termos do art. 165, § 3º, preservados a sessão pública, as propostas, os lances e a ordem classificatória;

e) **INDEFERIR** o pedido subsidiário de reabertura de diligência técnica formulado em contrarrazões, por versar o vício sobre atributo material do objeto, insuscetível de saneamento documental, e por já haver sido franqueada à licitante, na diligência de 15/07/2026, oportunidade específica e suficiente de comprovação;

f) **REJEITAR** o pedido de anulação do item 03 fundado em alegado direcionamento do objeto, ante a preclusão da via impugnatória do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e a inexistência de restrição concreta à competitividade;

g) **DETERMINAR** à Secretaria Municipal de Saúde (SEMUSA) que, em contratações futuras de veículos, o Estudo Técnico Preliminar demonstre a essencialidade operacional de cada parâmetro dimensional e de desempenho, indique as alternativas de mercado pesquisadas e o número de fabricantes aptos ao conjunto exigido, e justifique a não adoção de faixas ou de critérios de equivalência funcional, em atenção ao art. 41 da Lei nº 14.133/2021 e ao Acórdão nº 1.227/2026-Plenário do Tribunal de Contas da União, promovendo, na mesma oportunidade, a revisão da cláusula de eficiência energética referida no item 2.7 deste parecer;

h) **DETERMINAR** à Agente de Contratação que, antes da convocação da licitante subsequente no item 03, promova a verificação do empate ficto prevista no item 9.6 do Edital e nos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006, observando-se que a licitante F5 Comércio e Serviços Ltda (CNPJ 54.410.640/0001-07), qualificada como microempresa ou empresa de pequeno porte, ostenta proposta situada dentro da faixa legal de cinco por cento;

i) **DETERMINAR** que a proposta que vier a ocupar a primeira colocação no item 03 seja submetida ao mesmo exame técnico de conformidade aplicado à desclassificada, mediante manifestação expressa do órgão demandante, parâmetro a parâmetro, com indicação do documento e da página que sustentam cada conclusão, vedada qualquer presunção de conformidade fundada em autodeclaração, e franqueada a negociação de que trata o art. 61 da Lei nº 14.133/2021;

j) **DETERMINAR** o saneamento prévio da antinomia relativa ao prazo de garantia do item 03, com comunicação isonômica do entendimento firmado a todos os licitantes remanescentes antes da convocação;

k) **DETERMINAR** à unidade orçamentária competente a certificação da disponibilidade de recursos para o item 03 previamente à adjudicação, observado que a cobertura consignada no item 15.1 do Edital, oriunda das emendas impositivas, totaliza R$ 820.000,00, e que os itens 01 e 02 já comprometem R$

428.800,00;

l) **ADJUDICAR** o objeto e **HOMOLOGAR** o certame quanto ao item 01, na forma do art. 71, IV, da Lei nº 14.133/2021, em favor de JS Comércio e Representação Ltda, pelo valor de R$ 317.900,00, ante a inexistência de manifestação de intenção recursal nas fases de julgamento e de habilitação;

m) **DETERMINAR** que a verificação da regularidade da adjudicatária do item 02 perante o Registro Nacional de Veículos em Estoque (Renave), instituído pela Resolução CONTRAN nº 1.026/2026, seja realizada na fase de execução contratual, como condição de recebimento do objeto, e não como requisito de habilitação;

n) **DETERMINAR** a uniformização da identificação do certame como Pregão Eletrônico nº 90073/2026/SMCL/PVH nos atos subsequentes, sanando-se a divergência de exercício apontada no item 2.7 deste parecer;

o) **DETERMINAR** a intimação das licitantes recorrentes e da recorrida, com a publicação da decisão no sítio eletrônico oficial e no Portal Nacional de Contratações Públicas, assegurando-se vista dos elementos indispensáveis à defesa, na forma do art. 165, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, e o prosseguimento regular do certame quanto ao item 03.

Por fim, ressalte-se que a autoridade superior poderá divergir deste parecer, desde que o faça mediante decisão devidamente motivada, nos termos do art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/99.

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

Porto Velho-RO, 20 de agosto de 2026.

JUAN IRINEU SILVA BELLINE KASPROVICZ
Assessor Técnico Jurídico - SMCL

Documento assinado eletronicamente por **Juan Irineu Silva Bellione Kasprovicz**, **Assessor(a)**, em 21/08/2026, às 11:34, 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 **1421216** e o código CRC **E07884AD**.

Referência: Processo nº 005.004874/2025-52	SEI nº 1160325