



Parecer n°: 193/2025
Data: 18/07/2025
Origem: E-mail
Referência: Processo n° 59530.002005/2024-15-e
Assunto: Análise de recurso contra a habilitação de licitante em pregão eletrônico

EMENTA: Direito Administrativo. Licitação. Pregão Eletrônico. Vinculação ao Instrumento Convocatório. Habilitação. Recurso. Improvimento.

I. RELATÓRIO

Trata-se de manifestação jurídica acerca do recurso apresentado pela licitante FORZA DISTRIBUIDORA LTDA, em que pugna pela inabilitação da licitante TECAR DIESEL CAMINHÕES E ÔNIBUS LTDA, relativamente ao Item 2 do Pregão Eletrônico n° 90010/2025, que tem por objeto o fornecimento, carga, transporte e descarga, por Sistema de Registro de Preços – SRP, de Caminhões compactadores de lixo para atendimento de diversas localidades do estado de Pernambuco, na área de atuação da 3ª SR Codevasf.

Observa-se que a Recorrente requereu a inabilitação em virtude de suposta utilização indevida de benefícios reservados a empresas que tenham implementado Programa de Integridade, em virtude de declaração no sistema; ademais, apresentou acórdãos do TCU e STJ, sem aparente relação direta com a temática, e representou a questão no TCU, processo n° 014.468/2025-5. Em suma, requereu: provimento ao recurso; realização de diligência para que se comprove o Programa de Integridade; punição com declaração de inidoneidade da Recorrida; e identificação do(a) pregoeiro(a).

Em Contrarrazões ao Recurso, a Recorrida declarou que o edital não exige que seja enviada junto à sua documentação o seu programa de integridade, por esse motivo não foi enviado. Desse modo, apresentou a documentação neste ensejo e solicitou a continuidade do certame.

Por fim, nota-se que a Pregoeira, em manifestação de elevada qualidade técnica e jurídica, mediante exposição clara e objetiva dos fatos e fundamentos, sugere o indeferimento do Recurso, pelos motivos relacionados abaixo:

- 1. Inaplicabilidade dos Critérios de Desempate (Lei n° 14.133/2021):** O Art. 60, inciso IV, da Lei n° 14.133/2021 prevê o desenvolvimento de programa de integridade como critério de desempate. Contudo, no presente caso, **não houve empate** nas propostas. A proposta da Tecar Diesel foi de R\$ 7.226.800,00, enquanto a da Forza Distribuidora foi de R\$ 7.266.000,00.
- 2. Inaplicabilidade Direta do Decreto n° 12.304/2024 e da Lei n° 14.133/2021:** O Decreto n° 12.304/2024, que regulamenta o programa de integridade nas hipóteses de contratações de grande vulto, desempate e reabilitação, não se aplica diretamente ao Pregão n° 90010/2025. Este certame é regido pela

Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), que possui aplicação primária para empresas públicas. A Lei nº 14.133/2021 e seus decretos correlatos possuem apenas **aplicação subsidiária**, ou seja, para preencher lacunas da Lei das Estatais, desde que não haja conflito.

3. **Ausência de Exigência Editalícia e Legal:** A Lei nº 13.303/2016 e o Edital do Pregão nº 90010/2025 não estabeleceram expressamente o programa de integridade como critério de desempate ou como exigência de habilitação geral.

4. **Comprovação Voluntária pela Contrarrazão:** Mesmo sem a exigência editalícia ou legal na fase de habilitação, a empresa Tecar Diesel anexou a documentação comprobatória de seu programa de integridade em sua contrarrazão, demonstrando conformidade com as exigências de prevenção de fraudes e corrupção.

Embora a manifestação e decisão da Pregoeira estejam suficientemente fundamentadas, ainda assim a documentação foi encaminhada a esta AJ para análise jurídica aprofundada acerca do Recurso Administrativo.

Em síntese, o relatório.

II. ANÁLISE JURÍDICA

Inicialmente, convém registrar que a habilitação consiste na verificação do atendimento dos requisitos qualificatórios das licitantes para a execução do objeto. Ademais, para Marçal Justen Filho, esse vocábulo indica tanto a fase procedimental como a decisão proferida pela Administração Pública:

Na acepção de fase procedimental, a habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de um sujeito para contratar com a Administração Pública. Na acepção de decisão, indica o ato administrativo pelo qual a Administração finaliza essa fase procedimental, decidindo que o sujeito é dotado da idoneidade necessária para ser contratado.

Nessa quadra, vale ressaltar que o presente certame rege-se pela Lei nº 13.303/2016, que traz como um dos seus preceitos básicos, no art. 31, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o qual restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumprir as exigências estabelecidas no ato convocatório (STJ, 2.^a Turma, REsp. n.º 595.079/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, j. em 22.09.2009). Ademais, para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório; se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados.

Posto isso, observa-se que, no Recurso em análise, a Recorrente demonstrou descontentamento com o fato de a licitante vencedora ter selecionado a opção “Programa de Integridade” no sistema do Portal de Compras do Governo Federal; a partir daí constrói narrativa de que tal quesito seria de observância obrigatória, mesmo estando ciente de que o Edital Pregão Eletrônico nº 90010/2025 não o exige, tampouco se aplica ao presente caso a legislação que afirma estar aqui sendo violada, conforme apontado suficientemente a Pregoeira.

Cumpra registrar que licitações públicas, a exigência de um “Programa de Integridade” não é uma regra geral e nem sempre está presente em editais. Embora a Lei nº 14.133/2021 preveja o programa de integridade como critério de desempate e como atenuante em sanções, sua instituição não é obrigatória em todos os casos. A exigência específica de um programa de integridade no edital depende da decisão do órgão licitante e das características da licitação, podendo variar entre diferentes órgãos e tipos de contratos. De maneira que, conforme se observa, **a Codevasf discricionariamente decidiu que “Programa de Integridade” não constituiria um dos requisitos para a contratação do objeto contratual. Dessa maneira, passar a exigir tal requisito em razão de irresignação de licitante constituiria grave violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.**

Dessarte, no que tange às regras de funcionamento do pregão, resta caracterizado que a Recorrente as entendeu como corretas, visto que apresentou Proposta conforme dispõe o subitem 5.1.5 do Edital nº 90010/2025:

5.1.5. A apresentação da proposta tornará evidente que o licitante examinou minuciosamente toda a documentação deste Edital e seus Anexos, que a comprovou e a achou correta. Evidenciará, também, que o licitante obteve da Codevasf, satisfatoriamente, as eventuais informações e esclarecimentos solicitados, tudo resultando suficiente para a elaboração da proposta apresentada, implicando na aceitação plena de suas condições.

Outrossim, no que concerne às declarações a serem realizadas pela licitante, o Edital nº 90010/2025 impõe regras, conforme abaixo, de modo que seu descumprimento pode implicar em violação à isonomia e à vinculação ao instrumento convocatório.

6.1.11. Declarações a serem enviadas, em campo próprio, através do sistema do Portal de Compras do Governo Federal, quando do envio da proposta:

- a) De que cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 2006, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido em seus arts. 42 a 49.
 - a1) nos itens exclusivos para participação de microempresas e empresas de pequeno porte, a ausência da declaração impedirá o prosseguimento no certame;
 - a2) nos itens em que a participação não for exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte, a ausência da declaração apenas produzirá o efeito de o licitante não ter direito ao tratamento favorecido previsto na Lei Complementar nº 123, de 2006, mesmo que microempresa e empresa de pequeno porte.
- b) De que está ciente e concorda com as condições contidas no Edital e seus anexos, bem como de que cumpre plenamente os requisitos de habilitação definidos no Edital, e que a proposta apresentada está em conformidade com as exigências editalícias.
- c) De que não possui em seu quadro de pessoal empregado com menos de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e de 16 (dezesesseis) anos em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos, nos termos do inc. XXXIII do art. 7º da Constituição Federal;
- d) De que não possui, em sua cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado, observando o disposto nos incs. III e IV do art. 1º e no inc. III do art. 5º da Constituição Federal;
- e) Da inexistência de fato superveniente até a data do início da sessão que impeça a sua habilitação no presente processo licitatório, e de que está ciente da obrigatoriedade de declarar ocorrências posteriores;
- f) De que a proposta foi elaborada de forma independente;
- g) De que os serviços são prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação, conforme disposto no art. 93 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991;
- h) Da Cota de Aprendizagem, nos termos estabelecidos no art. 429 da CLT.



Assim sendo, considerando a improcedência dos argumentos da Recorrente, visto que a habilitação da Recorrida está em conformidade com a Lei, é de se concluir que há possibilidade jurídica de indeferimento do Recurso e de prosseguimento do certame.

Ante o exposto, entende-se que não há óbice jurídico ao improvimento do Recurso da Recorrente, que pugna pela inabilitação da Recorrida, nos termos do Edital Pregão Eletrônico nº 90010/2025; destacando-se que a presente análise está adstrita aos aspectos jurídicos, tendo em vista a falta de competência técnica para analisar questões situadas para além de tal esfera.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, **conclui-se pela possibilidade jurídica de que o Recurso Administrativo da licitante FORZA DISTRIBUIDORA LTDA seja improvido**; na forma da Lei nº 13.303/2016 e do Edital Pregão Eletrônico nº 90010/2025.

É o parecer, salvo melhor juízo.

MILRION GOMES MARTINS
Chefe da 3ª Assessoria Jurídica Regional
Decisão nº 741/2022