

PROCESSO Nº 23.442./2025

FLS. _____ RUBRICA _____

DECISÃO DO RECURSO

PREGÃO ELETÔNICO Nº 028/2026

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 23.442/2025

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de Serviços Integrados de Apoio Operacional em Espaços Públicos, viabilizando a realização de Serviços Operacionais em Áreas Públicas Internas e Externas, por metro quadrado, destinados a todas as unidades vinculadas à Secretaria Municipal de Administração, Receita e Tributação, e a todas unidades vinculadas à Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia.

I. DAS PRELIMINARES

Trata-se de resposta ao **RECURSO** apresentado no pregão em epígrafe, impetrado pela empresa **ELITE FACILITY SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o nº 14.061.065/0002-32, com sede na Alameda Araguaia, 2044 – Bl. 01 – Conj. 307 – Alphaville - Barueri/SP, neste ato representada por **Sr. Silvio Narciso Arruda**, com base fulcro no item 13.3 do Edital e o art. 165, I, 'c', da lei 14.133/2021, solicitar abertura de Processo Administrativo, considerando incorreta sua **INABILITAÇÃO** pela Pregoeira na fase **PRÉ-HABILITATÓRIA**, apesar do certame ser com a fase invertida,

II. DA TEMPESTIVIDADE

A previsão legal do instituto dos recursos, de instrumento convocatório em processo licitatório, apoia-se na **Lei de Licitações nº 14133/2021, Art. 165** conforme os excertos seguintes:

Art. 165. Dos atos da Administração de aplicação desta Lei cabem:



PROCESSO Nº 23.442./2025

FLS. _____ RUBRICA _____

I-recurso, no prazo de 3 (três) dias uteis, constados da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de: "c" ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

§ 1.º Quanto a recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

- I- a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previstos no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases previstas no § 1.º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento.*

III. DO RELATÓRIO

Em resumo a **RECORRENTE**, aduz que, foi pré-inabilitada, incorretamente. Que na fase de habilitação a **RECORRENTE** foi desclassificada com justificativa de não anexar o comprovante de pagamento do prêmio. Pontua que a exigência de pagamento do prêmio da apólice de seguro garantia, como condição de habilitação, não encontra amparo na **Lei 14133/2021**. O **art. 96 da Lei 14133/2021** disciplina as modalidades de garantia contratual admitidas, dentre elas o seguro garantia, sem exigir nenhum momento a apresentação do pagamento do prêmio. Ademais o **art. 5º da Lei 14133/2021** elenca, entre os princípios que regem as licitações e contratos administrativos, os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade e da proporcionalidade. A exigência de documento não previsto em Lei, e contaria a norma regulamentadora específica do setor securitário, viola frontalmente tais princípios, configurando excesso de formalismo, capaz de restringir indevidamente a competitividade do certame, afronta também o **art. 11 da Lei 14133/2021, parágrafo único da Lei**. Do **art. 97 da Lei 14133/2021**, seguro-garantia tem por objetivo garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo contrato perante a Administração, inclusive multas, os prejuízos e as indenizações decorrentes de inadimplemento, observados as seguintes regras nas condições regidas por esta Lei:

I – o prazo de vigência da apólice será igual ou superior ao prazo estabelecido no contrato principal e deverá acompanhar as modificações referentes à vigência deste mediante a emissão do respectivo endosso da seguradora;



PROCESSO Nº 23.442./2025

FLS. _____ RUBRICA _____

II – O seguro-garantia continuara em vigor mesmo se o contratado não tiver pago o prêmio nas datas convencionadas.

Diante do exposto, requer a **RECORRENTE**:

- 1) O conhecimento de provimento do presente Recurso Administrativo, com fundamento no art. 165 da Lei 14133/2021, para reformar a decisão **que desclassificou indevidamente a Recorrente**;
- 2) A reintegração da Recorrente ao certame, com o reconhecimento da regularidade da apólice de seguro garantia apresentada, nos termos do art. 16, § 1º, da Circular SUSEP nº 662/2022, reconhecendo-se que a vigência da apólice independente da comprovação de pagamento do prêmio para o tomador;
- 3) O prosseguimento regular do certame, com retomada da etapa de habilitação e lances, em respeito aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da razoabilidade, da proporcionalidade, isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa.

IV. DA ANÁLISE

O **Pregão Eletrônico nº 028/2026**, possui fase invertida, garantia de proposta e pré-habilitação. No pregão **8 (oito)** empresas se cadastraram, sendo que **3 (três)**, não foram **pré-habilitadas** por não atenderem as cláusulas do edital **4.17.1 e 4.17.15**, a **ECO RIO e ELITE FACILITY e a ALAG** que incluiu o edital como se fosse a garantia de proposta.

A Pregoeira e Equipe de Apoio, tem por metodologia, seguir a rigor o que preconiza a **Lei 14133/21, Edital/TR**. Especificamente neste processo há de se considerar tratar-se de um pregão com fase invertida.

A Pregoeira e a Equipe de Apoio, observaram inconsistências: o recurso interposto não apresenta representatividade comprovando a legitimidade do representante, apesar da assinatura digital como sócio administrador, não foi anexado **Contrato Social**, a



PROCESSO Nº 23.442./2025

FLS. _____ RUBRICA _____

empresa não está cadastrada no SICAF, em consulta ao CNPJ não há disponibilidade do QSA, o cartão do CNPJ possui endereço diferenciado do discriminado no recurso.

Os Tribunais de Contas consolidam o entendimento de que o edital é a "**lei do certame**" e vincula tanto a Administração quanto os licitantes. O gestor não pode aplicar regras discricionárias que burlem a isonomia. O edital é soberano na definição de critérios técnicos e de julgamento (desde que objetivos e proporcionais), mas as exigências devem garantir a competitividade, não podendo direcionar a licitação.

De acordo com a **Lei nº 14.133/2021**, a empresa que não impugna o edital dentro do prazo legal sofre a chamada **preclusão temporal**, perdendo o direito de reclamar das regras administrativamente.

As cláusulas abaixo faziam parte do Edital e não foram questionadas, nem impugnadas no prazo estabelecido, conforme previsto no **art. 164 da Lei 14133/2021**:

4.17.1 Os licitantes que não apresentarem a GARANTIA DE PROPOSTA nas condições estabelecidas neste EDITAL serão inabilitados e estarão impedidos de prosseguir na licitação.

4.17.15 A garantia de proposta deverá ser apresentada acompanhada do respectivo comprovante de quitação, de forma a possibilitar a verificação de sua validade e eficácia como requisito de pré-habilitação, pela Comissão de Licitação.

A base legal está na **Lei nº 14.133/2021**, especialmente nos dispositivos que tratam do agente de contratação, da condução do processo licitatório e dos princípios aplicáveis às licitações. A atuação do pregoeiro deve observar legalidade, motivação, julgamento objetivo, isonomia, transparência, eficiência e proteção do interesse público.

A **Lei 14133/2021** – Garantia de Proposta - Pré-habilitação, como Gestão de Riscos em licitações eletrônicas. **Acórdão nº 1.128/2026--TCU-Plenário.**

A garantia de proposta dentro de uma lógica de gestão de riscos. A exigência não deve ser vista como mecanismo arrecadatório, obstáculo burocrático ou barreira artificial de



PROCESSO Nº 23.442./2025

FLS. _____ RUBRICA _____

entrada, mas como instrumento destinado a mitigar riscos específicos da fase competitiva: proposta aventureiras, desistências injustificadas, não manutenção da oferta, recusa em assinar o contrato, não apresentação de documentos para contratação e prolongamento indevido do procedimento em razão da convocação sucessiva de licitantes remanescente.

A facilidade de acesso ao certame, podem favorecer a participação de empresas sem efetiva capacidade técnica, operacional ou econômico-financeira, ou sem real compromisso com a execução do objeto. Resultado prático pode ser a desclassificação sucessivas de licitantes, a frustração da contratação, a perda de eficiência e aumento do custo administrativo do certame.

Nesse contexto, a garantia de proposta atua como filtro de sociedade. O seu objetivo não é reduzir a concorrência legítima, mas qualificar a competição. Ao exigir que todos os licitantes assumam, desde o início, um custo proporcional e limitado, a Administração reduz a probabilidade de participação meramente especulativa e preserva a confiabilidade do procedimento. O gestor não precisa demonstrar que a garantia é indispensável em termos absoluto, mas explicitar, que ela é adequada e útil para mitigação de riscos.

Um dos pontos mais sensíveis do acordo refere-se ao momento da apresentação da garantia da proposta. O artigo 58 da Lei 14133/21, utiliza a expressões relevantes: “no momento da apresentação da proposta” e “como requisito de pré-habilitação”. A conjugação desses comandos permite sustentar que a garantia deve ser exigida no momento inicial de ingresso do licitante no certame, antes da disputa, como condição de participação válida.

V. DA DECISÃO

Por todo o exposto, concluo que os argumentos trazidos a lume pela **RECORRENTE** em sua peça recursal se mostraram insuficientes para conduzir-me à reforma da decisão atacada.

Isto posto, sem mais nada a considerar, respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, **CONHEÇO** do **RECURSO** apresentado pela empresa **ELITE FACILITY SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA.**, para, no **MÉRITO**, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo a decisão inicial do **Pregão Eletrônico nº 028/2026**



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Saquarema
Secretaria Municipal de Gestão, Inovação e Tecnologia
Departamento de Licitação e Contratos



PROCESSO Nº 23.442./2025

FLS. _____ RUBRICA _____

Em respeito, encaminho para análise do **Departamento Jurídico** e decisão final da **Secretaria Municipal de Administração, Receita e Tributação**.

Saquarema, 08 de julho de 2026.

Ingrid Strino da Conceição
Agente de Contratação
Mat. 10434

Ingrid Strino da Conceição
Pregoeira - Matrícula 10434

AO PREGOEIRO(A) E À COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA/
RJ

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 028/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23.442/2025

MEMORIAIS DE RECURSO ADMINISTRATIVO

ELITE FACILITY SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 14.061.065/0002-32, com sede na Alameda Araguaia, 2044 bl 01 conj. 307 Alphaville – Barueri/SP, neste ato representada por **SILVIO NARCISO ARRUDA**, brasileiro, casado, portador do RG nº 15.397.915-X e do CPF nº 053.885.368-90, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021, no prazo legal, apresentar

RECURSO ADMINISTRATIVO

em face da decisão que a **desclassificou indevidamente no certame em epígrafe**, sob o fundamento de ausência de apresentação do comprovante de pagamento da apólice de garantia contratual, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I — DOS FATOS

A Recorrente participou do Pregão Eletrônico nº 028/2026, cujo objeto é Contratação de empresa especializada na prestação de Serviços Integrados de Apoio Operacional em Espaços Públicos, viabilizando a realização de Serviços Operacionais em Áreas Públicas Internas e Externas, por metro quadrado, destinados a todas as unidades vinculadas à Secretaria Municipal de Administração, Receita e Tributação, e a todas unidades vinculadas à Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Inclusão, Ciência e Tecnologia,



MATRIZ

Alameda Araguaia, 2044
Bloco 1, Conj. 307 - Alphaville
06455-908 - Barueri/SP

promovido pela Prefeitura Municipal de Saquarema/RJ, conforme ato praticado nos autos do processo licitatório.

Ocorre que, na fase de habilitação, a Recorrente foi desclassificada sob a justificativa de que não teria apresentado o comprovante de pagamento do prêmio referente à apólice de garantia de proposta, conforme exigência constante do instrumento convocatório.

A Recorrente apresentou a respectiva apólice de seguro garantia, devidamente emitida por seguradora autorizada a operar no ramo, em pleno vigor, e em conformidade com as exigências editalícias quanto à modalidade e ao percentual de garantia exigido. A exigência de comprovação de pagamento do prêmio, todavia, carece de amparo legal e contraria expressamente a regulamentação vigente, conforme se demonstrará.

II — DO DIREITO

II.1 — Da ilegalidade da exigência de comprovante de pagamento do prêmio do seguro garantia

A exigência de comprovação de pagamento do prêmio da apólice de seguro garantia, como condição de habilitação, não encontra amparo na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), tampouco na regulamentação infralegal que disciplina a matéria, qual seja, a Circular SUSEP nº 662, de 11 de abril de 2022.

Isso porque o eventual inadimplemento do tomador (no caso, a licitante/contratada) quanto ao pagamento do prêmio não tem o condão de suspender ou extinguir a vigência e a eficácia da apólice de seguro garantia perante o segurado (no caso, a Administração Pública). É o que dispõe expressamente o art. 16, § 1º, da Circular SUSEP nº 662/2022, in verbis:

"Art. 16. (...) § 1º A apólice de seguro garantia não pode ser cancelada e/ou ter sua vigência reduzida por falta de pagamento do prêmio."



MATRIZ

Alameda Araguaia, 2044
Bloco 1, Conj. 307 - Alphaville
06455-908 - Barueri/SP

Verifica-se, portanto, que a norma regulamentadora do setor de seguros é categórica ao estabelecer que a apólice de seguro garantia permanece plenamente válida e eficaz, independentemente de o tomador (licitante) ter ou não efetuado o pagamento do prêmio nas datas pactuadas com a seguradora. Trata-se de relação jurídica autônoma, que não interfere na garantia oferecida à Administração Pública, assegurada na relação contratual.

Tal regra decorre da própria natureza do contrato de seguro garantia, que tem por finalidade proteger o beneficiário (a Administração) contra o inadimplemento do tomador (a contratada) nas obrigações assumidas no contrato principal, não sendo razoável, lógico, tampouco legal, condicionar a validade dessa garantia ao adimplemento de uma obrigação acessória (pagamento do prêmio) que diz respeito unicamente à relação entre o tomador e a seguradora.

II.2 — Da ausência de previsão na Lei nº 14.133/2021 para tal exigência

O art. 96 da Lei nº 14.133/2021 disciplina as modalidades de garantia contratual admitidas, dentre elas o seguro garantia, sem exigir, em nenhum momento, a apresentação de comprovante de pagamento do prêmio como condição de validade ou de habilitação da licitante. O que a lei exige é a comprovação da existência e da vigência da apólice, documento esse que foi devidamente apresentado pela Recorrente.

Ademais, o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 elenca, entre os princípios que regem as licitações e contratos administrativos, os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade e da proporcionalidade. A exigência de documento não previsto em lei, e que contraria norma regulamentadora específica do setor securitário, viola frontalmente tais princípios, configurando excesso de formalismo capaz de restringir indevidamente a competitividade do certame, em afronta também ao disposto no art. 11, parágrafo único, da referida Lei.



MATRIZ

Alameda Araguaia, 2044
Bloco 1, Conj. 307 - Alphaville
06455-908 - Barueri/SP

Art. 97. O seguro-garantia tem por objetivo garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado perante a Administração, inclusive as multas, os prejuízos e as indenizações decorrentes de inadimplemento, observadas as seguintes regras nas contratações regidas por esta Lei:

I - o prazo de vigência da apólice será igual ou superior ao prazo estabelecido no contrato principal e deverá acompanhar as modificações referentes à vigência deste mediante a emissão do respectivo endosso pela seguradora;

II - o seguro-garantia continuará em vigor mesmo se o contratado não tiver pago o prêmio nas datas convencionadas.

II.3 — Do entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná

A matéria já foi objeto de apreciação pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, no Processo nº 693670/25, referente ao Pregão Eletrônico nº 12/2025 do Município de Paraíso do Norte.

Na oportunidade, o Conselheiro Maurício Requião, por meio do Despacho nº 2.035/25, concedeu medida cautelar suspendendo o certame justamente por entender que a exigência de apresentação do comprovante de pagamento do seguro-garantia constitui requisito ilegal.

Na decisão, consignou que:

"O pagamento do prêmio decorre de relação privada entre tomador e seguradora, não cabendo ao ente público exigir prova desse pagamento como requisito adicional, sob pena de incorrer em excesso de formalismo e impor restrição indevida à competitividade."



MATRIZ

Alameda Araguaia, 2044
Bloco 1, Conj. 307 - Alphaville
06455-908 - Barueri/SP

Ainda segundo o entendimento do TCE-PR, a apólice é o documento hábil para comprovar a contratação da garantia, sendo o comprovante de pagamento mero documento complementar.

O Tribunal também reconheceu que, caso a Administração entendesse necessária alguma complementação documental, deveria promover diligência, nos termos dos artigos 64 e 71 da Lei nº 14.133/2021, e não proceder à imediata inabilitação do licitante.

II.4 — Do princípio do formalismo moderado e da busca pela proposta mais vantajosa

A jurisprudência dos Tribunais de Contas, em consonância com a Lei nº 14.133/2021, é pacífica no sentido de que o excesso de rigor formal, quando não essencial à garantia do interesse público, deve ceder à busca pela proposta mais vantajosa à Administração, mormente quando a exigência contestada extrapola os limites da legalidade, como ocorre na hipótese em apreço.

A apólice apresentada pela Recorrente está em pleno vigor, foi emitida por seguradora regularmente autorizada pela SUSEP e atende a todos os requisitos materiais exigidos pelo edital quanto à garantia contratual. A exigência de comprovante de pagamento de prêmio, **documento estranho à própria natureza jurídica da apólice de seguro garantia** e que não guarda relação com sua validade perante o segurado, não pode servir de fundamento para a desclassificação/inabilitação da Recorrente.

II.5 — Da aplicação desigual do princípio de formalismo moderado e da violação ao princípio de isonomia

Observa-se que o Pregoeiro adotou postura extremamente rigorosa em relação à Recorrente, recusando-se a admitir a complementação ou o saneamento de questão meramente formal, o que culminou em sua inabilitação. Contudo, em relação à empresa declarada vencedora do certame, foi conferido tratamento diverso, admitindo-se o envio



MATRIZ

Alameda Araguaia, 2044
Bloco 1, Conj. 307 - Alphaville
06455-908 - Barueri/SP

de documentos complementares mediante a aplicação do **princípio do formalismo moderado**, conforme citado na sessão do processo:

14/06/2026 14:10:00hs

O prazo para envio dos documentos de diligência, estará disponível através do módulo - **DILIGÊNCIA** no rol de menus da Sala de Disputa, do dia 24/06/2026 14:10:00hs até o dia 24/06/2026 16:10:00hs para o(s) fornecedor(es):

FXS Serviços Terceirizados Ltda, MOTIVO: Considerando o princípio do formalismo moderado, estamos realizando diligência, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, para apresentação dos documentos previstos no item 15 do Termo de Referência, os quais devem acompanhar a proposta de preços.

Tal conduta revela **manifesta incoerência na condução do procedimento licitatório**, pois um mesmo princípio jurídico não pode ser aplicado apenas quando beneficia determinado licitante e ser ignorado quando sua aplicação asseguraria o direito de outro concorrente.

O princípio do formalismo moderado possui natureza objetiva e deve orientar toda a atuação administrativa, não podendo ser utilizado de forma casuística ou seletiva. Sua finalidade é prestigiar a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, evitando que falhas meramente formais, incapazes de comprometer a **segurança da contratação ou a igualdade entre os participantes**, resultem na exclusão de licitantes aptos.

Ao flexibilizar exigências em favor da empresa vencedora e, simultaneamente, adotar rigor absoluto para desclassificar a Recorrente diante de situação igualmente sanável, a Administração violou o dever de tratamento isonômico entre os participantes do certame.

Assim, caso a Administração tenha entendido possível aplicar o formalismo moderado em benefício da empresa vencedora, deve, por força dos princípios da igualdade e da impessoalidade, adotar o mesmo entendimento em relação à Recorrente. A adoção de critérios distintos para situações equivalentes compromete a lisura do certame e caracteriza afronta ao julgamento objetivo, tornando a decisão administrativa passível de reforma.



MATRIZ

Alameda Araguaia, 2044
Bloco 1, Conj. 307 - Alphaville
06455-908 - Barueri/SP

III — DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer a Recorrente:

a) o conhecimento e provimento do presente Recurso Administrativo, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, para reformar a decisão que **desclassificou indevidamente a Recorrente** no Pregão Eletrônico nº 028/2026;

b) a reintegração da Recorrente ao certame, com o reconhecimento da regularidade da apólice de seguro garantia apresentada, nos termos do art. 16, § 1º, da Circular SUSEP nº 662/2022, reconhecendo-se que a vigência da apólice independe da comprovação de pagamento do prêmio pelo tomador;

c) o prosseguimento regular do certame, com a retomada da etapa de habilitação e lances, em respeito aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da razoabilidade, da proporcionalidade, isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa.

Termos em que pede deferimento.

Barueri, 30 de junho de 2026.

**SILVIO NARCISO
ARRUDA:05388
536890**

Assinado de forma digital
por SILVIO NARCISO
ARRUDA:05388536890
Dados: 2026.06.30 16:37:17
-03'00'

SILVIO NARCISO ARRUDA
Sócio administrador
ELITE FACILITY SERVIÇOS PROFISSIONAIS LTDA
CNPJ nº 14.061.065/0001-51
comercial@elifefacility.com.br



MATRIZ

Alameda Araguaia, 2044
Bloco 1, Conj. 307 - Alphaville
06455-908 - Barueri/SP