

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004/2026

PROCESSO Nº 25684/2025

DECISÃO

I – RELATÓRIO

Cuida-se de recurso administrativo interposto pela empresa **A3 Terraplenagem e Engenharia Ltda.**, em face da decisão proferida pelo Pregoeiro que declarou vencedora a empresa PADOCK Máquinas e Equipamentos Ltda., no âmbito do Pregão Eletrônico nº 004/2026, cujo objeto consiste na locação de veículos, máquinas e equipamentos, com fornecimento de operadores, combustíveis, lubrificantes e manutenção preventiva e corretiva, a ser executado de forma parcelada, conforme necessidade da Administração, sob o sistema de registro de preços.

O recurso foi devidamente recebido, tendo sido assegurado o contraditório e a ampla defesa, na forma da Lei nº 14.133/2021 e das disposições editalícias. A recorrente sustenta, em síntese, a existência de vícios relevantes na fase de habilitação da empresa declarada vencedora, apontando irregularidades relacionadas à condução das diligências, à juntada extemporânea de documentos essenciais, à insuficiência da qualificação técnica e à ausência de comprovação efetiva da disponibilidade dos equipamentos necessários à execução do objeto.

Destaca, ainda, a recorrente, que a Administração teria permitido sucessivas prorrogações de prazo e a complementação substancial da documentação apresentada, em afronta aos limites legais do instituto da diligência, bem como aos princípios da isonomia, da vinculação ao edital e do julgamento objetivo.

É o necessário relatório.

1. Dos limites legais da diligência e da vedação à juntada de documentos novos

A diligência administrativa, prevista na legislação de regência, constitui instrumento legítimo destinado a sanar dúvidas ou complementar informações acerca de documentos já apresentados pelos licitantes. Trata-se de mecanismo voltado à busca da verdade material e à ampliação da competitividade, desde que respeitados os limites impostos pela legalidade e pela isonomia. Vejamos:

Lei 14.133/21. Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

Contudo, a diligência não pode ser utilizada como meio de suprir ausência de documentos essenciais, tampouco para permitir a reconstrução da habilitação após o encerramento do prazo previsto no edital. A sua finalidade é restrita à complementação de informações, não se prestando à inovação documental.

No caso em análise, observa-se, a partir dos elementos constantes dos autos, que a condução das diligências extrapolou os limites legalmente admitidos. Verifica-se que houve sucessivas solicitações de complementação documental, acompanhadas de reiteradas prorrogações de prazo, o que evidencia a utilização indevida do instituto.

Conforme registrado:

- a) Página 1845 – Pedido de prorrogação de prazo para encaminhamento de notas fiscais das prestações dos serviços mencionados nos atestados;
- b) Página 1970 – Manifestação técnica indicando que, após a análise dos atestados de capacidade técnica, não foi suficiente à habilitação da referida empresa, pois a grande maioria dos equipamentos apresentados/contidos nos atestados são modelos antigos, aparentemente com mais de 10 (anos) de fabricação;
- c) Página 1974 – Novo pedido de diligência;
- d) Página 1984 – Pedido de prorrogação de prazo de diligência;
- e) Página 1996 – Concessão de prazo pelo pregoeiro;
- f) Página 1998 – Relação de veículos com contratos de contratações futuras.

Essa sequência demonstra, de forma inequívoca, que a Administração não se limitou a esclarecer informações previamente apresentadas, mas permitiu que a licitante complementasse substancialmente sua documentação ao longo do procedimento, o que configura violação direta ao princípio da vinculação ao edital e à igualdade entre os licitantes.

A empresa provisoriamente vencedora também não juntou em tempo oportuno a certidão negativa de falência. Assim, a concessão reiterada de prazos revela tratamento diferenciado e favorecimento indevido, comprometendo a imparcialidade do certame. A diligência, nesse contexto, foi desvirtuada de sua finalidade, tornando-se instrumento de flexibilização indevida das regras do edital.

A diligência não pode ser utilizada para inclusão de documento inexistente à época da habilitação, sob pena de afronta à isonomia e à legalidade. Vejamos o que diz a jurisprudência:

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO.

Apresentação extemporânea de certidão exigida pelo edital. Ausência de ilegalidade no ato de inabilitação da impetrante. Previsão expressa de convocação do autor do segundo menor lance em caso de descumprimento das regras editalícias. Inexistência de permissivo no edital no sentido de que o pregoeiro poderia suprir a omissão de documento ou mesmo relevar a sua ausência. Cláusulas que apenas preveem a possibilidade de o pregoeiro efetuar diligências para obtenção de informações adicionais em relação à documentação já apresentada, correção de erros que não alterem a substância dos documentos exibidos e relevação de omissões constantes em documentos já apresentados. **Existência, por outro lado, de cláusula expressa no sentido da impossibilidade de inclusão posterior de qualquer documentação que deveria constar, originalmente, na documentação de habilitação.** Interpretação da impetrante sobre a norma editalícia que se mostra equivocada. Disposições em consonância com o disposto no art. 43, § 3º da Lei nº 8.666/93 e art. 64 da Lei nº 14.133/2021. Encaminhamento pelo sistema até a data e horário estabelecidos para a abertura da sessão pública. Previsão do art. 26 do Decreto nº 10.024/19. Impossibilidade de apresentação de documento fora do prazo, diante da vinculação ao instrumento convocatório e pela ofensa ao princípio da isonomia entre as licitantes. Ausência do direito líquido e certo. Sentença mantida. Recurso desprovido.

(TJ-SP - Apelação Cível: 1016117-09.2022.8.26.0348 Mauá, Relator.: Eduardo Prataviera, Data de Julgamento: 15/04/2024, 5ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 15/04/2024)

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO. Pretensão de suspensão dos atos de adjudicação de pregão eletrônico por suposta violação ao edital e ao art . 64 da Lei nº 14.113/21. **Concessão da segurança acertadamente decretada. Juntada extemporânea de documentos essenciais à habilitação das empresas que, no caso dos autos, extrapolou os limites do art . 64 da Lei nº 14.113/21. Situação que não preenchia os requisitos para a conversão da habilitação em diligência.** Procedimento adotado pelo pregoeiro com a licitante que se sagrou primeira colocada após a habilitação que destoava da postura adotada para com as demais empresas inabilitadas. Risco de prejuízo ao erário público, caso se prossiga com o pregão eletrônico. Desfazimento do ato, ainda, que não é prejudicial ao interesse público e nem à prestação de serviço essencial, já que o objeto da contratação era apenas a instalação de novos pontos de ônibus com cobertura. Sentença mantida. Remessa necessária não provida.

(TJ-SP - Remessa Necessária Cível: 10029181320238260629 Tietê, Relator.: Heloísa Mimessi, Data de Julgamento: 10/01/2025, 5ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 10/01/2025)

No presente caso, entretanto, a sucessiva complementação documental, associada às prorrogações reiteradas, evidencia verdadeira reconstrução da habilitação, o que não pode ser admitido.

2. Do excesso na concessão de prazos e da violação à isonomia

A condução do certame revela que o Pregoeiro concedeu múltiplas oportunidades para que a empresa declarada vencedora regularizasse sua documentação, mediante sucessivos pedidos de prorrogação de prazo.

Tal conduta ultrapassa os limites da razoabilidade e compromete a igualdade de condições entre os licitantes. A isonomia constitui princípio estruturante das licitações públicas e impõe tratamento uniforme a todos os participantes, vedando qualquer favorecimento.

Ao permitir reiteradas prorrogações, a Administração conferiu à empresa PADOCK vantagem desigual em relação aos demais concorrentes, que se submeteram às regras do edital e apresentaram sua documentação dentro dos prazos estabelecidos.

Cumpra-se destacar que a legislação não autoriza a concessão ilimitada de prazos para atendimento de diligências, sobretudo quando tal prática resulta em prejuízo à competitividade e à transparência do certame. A flexibilização excessiva compromete a segurança jurídica e pode conduzir à seleção de proposta que não representa, efetivamente, a mais vantajosa para a Administração.

A conduta adotada, portanto, afronta não apenas o princípio da isonomia, mas também os princípios da moralidade administrativa e do julgamento objetivo, uma vez que altera as condições originalmente estabelecidas no edital.

3. Da insuficiência da qualificação técnica

Outro ponto relevante diz respeito à análise da qualificação técnica da empresa declarada vencedora. Conforme manifestação técnica constante da **Página 1970**, após análise dos atestados apresentados, concluiu-se que **estes não eram suficientes para a habilitação da empresa**, destacando-se que a maioria dos equipamentos mencionados são modelos antigos, aparentemente com mais de 10 anos de fabricação.

Tal constatação revela fragilidade significativa na comprovação da capacidade técnica operacional. A exigência de atestados de capacidade técnica tem por finalidade assegurar que a empresa possui experiência compatível com o objeto licitado, garantindo a adequada execução contratual.

A utilização de equipamentos obsoletos como referência técnica compromete essa finalidade, pois não assegura que a empresa dispõe de estrutura moderna e adequada para atender às demandas da Administração.

A aceitação de atestados baseados em equipamentos antigos enfraquece o rigor técnico exigido e expõe a Administração ao risco de contratação de empresa incapaz de executar o objeto com o desempenho esperado. Assim, a conclusão técnica no sentido da insuficiência dos atestados deve ser integralmente considerada, sendo incompatível com a manutenção da habilitação da empresa.

4. Da ausência de comprovação da disponibilidade dos equipamentos

Consta ainda dos autos, especificamente na **Página 1998**, que a empresa apresentou relação de veículos vinculados a contratos de contratação futura, ou seja, sem comprovação de disponibilidade atual dos equipamentos.

Tal circunstância é incompatível com a natureza do objeto licitado. A Administração necessita garantir que a empresa contratada possua capacidade imediata de atendimento, especialmente em contratos de execução sob demanda.

A simples expectativa de aquisição ou locação futura de equipamentos não constitui prova suficiente de capacidade operacional. Trata-se de situação que transfere à Administração o risco da contratação, o que não é admissível.

A contratação pública deve se pautar pela segurança e previsibilidade, exigindo que o licitante demonstre, de forma concreta, sua aptidão para executar o objeto. A ausência dessa comprovação compromete a confiabilidade da proposta e pode resultar em falhas na execução contratual.

Ademais, admitir tal prática equivaleria a permitir a terceirização integral do objeto, sem previsão editalícia, o que viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

5. Da violação aos princípios da administração pública

A análise do caso concreto revela não apenas irregularidades pontuais na condução do certame, mas, sobretudo, um comprometimento estrutural dos princípios que regem a Administração Pública e, em especial, o regime jurídico das licitações, conforme previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e no art. 37, caput, da Constituição Federal.

Inicialmente, verifica-se afronta ao **princípio da legalidade**, na medida em que a atuação administrativa deve se dar estritamente nos limites traçados pela lei e pelo edital, que constitui a “lei interna da licitação”. No caso em exame, a utilização reiterada e ampliativa da diligência, com sucessivas prorrogações e possibilidade de complementação substancial de documentos, desbordou dos limites legais do instituto. A diligência, como consabido, não se presta à criação de nova situação jurídica nem à substituição de documentos inexistentes no momento oportuno, mas tão somente ao esclarecimento ou à complementação de elementos já constantes dos autos. Ao permitir a reconstrução da habilitação da empresa declarada vencedora, a Administração afastou-se da estrita observância da norma, incorrendo em atuação incompatível com o princípio da legalidade.

De igual modo, resta evidenciada violação ao **princípio da isonomia**, que assegura tratamento igualitário a todos os licitantes. A concessão reiterada de prazos adicionais e a flexibilização das exigências editalícias em favor de uma única empresa configuram desequilíbrio na disputa, criando vantagem indevida e comprometendo a equidade do certame. A isonomia não se resume à igualdade formal, mas exige igualdade material de oportunidades, o que pressupõe que todos os licitantes estejam submetidos às mesmas regras e prazos. Quando a Administração permite que um concorrente supra falhas relevantes após o encerramento da fase própria, está, na prática, alterando as condições da disputa e prejudicando aqueles que cumpriram integralmente o edital no momento adequado.

No mesmo sentido, há afronta ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, que impõe à Administração e aos licitantes a estrita observância das regras previamente estabelecidas no edital. Tal princípio garante previsibilidade, segurança jurídica e transparência ao procedimento licitatório. No caso concreto, ao admitir complementações sucessivas e flexibilizar prazos e exigências, a Administração afastou-se das regras que ela própria estabeleceu, esvaziando a força normativa do edital. Essa conduta compromete a credibilidade do certame e fragiliza o controle externo e interno dos atos administrativos.

Também se identifica violação ao **princípio do julgamento objetivo**, que exige que as decisões administrativas sejam pautadas em critérios previamente definidos, claros e impessoais. O julgamento deve se dar com base em parâmetros objetivos, sem espaço para discricionariedade excessiva ou subjetivismo. Contudo, ao permitir que a habilitação de uma empresa seja construída ao longo de diligências sucessivas, com concessões reiteradas de prazo, a Administração introduziu elemento de subjetividade e flexibilidade incompatível com a objetividade exigida. O resultado do certame deixa de refletir uma análise objetiva da documentação apresentada no momento próprio e passa a decorrer de um processo gradual de complementação, o que compromete a legitimidade da decisão final.

Além disso, a situação evidencia afronta ao **princípio da transparência e da publicidade**, especialmente quando se considera que parte das diligências e de seus desdobramentos não foram disponibilizadas de forma plena e contemporânea aos demais licitantes. A publicidade, nas licitações, não é mero requisito formal, mas condição essencial para o controle social e para a garantia do contraditório. A ausência de ampla visibilidade dos atos praticados impede que os demais participantes acompanhem e questionem, em tempo oportuno, a

regularidade da habilitação, configurando prejuízo concreto à lisura do procedimento.

Não se pode deixar de mencionar, ainda, a violação ao **princípio da eficiência**, uma vez que a contratação de empresa que não demonstrou, de forma adequada, sua capacidade técnica e disponibilidade de equipamentos pode comprometer a execução do objeto e gerar riscos à Administração. A eficiência exige não apenas celeridade, mas também qualidade e segurança na contratação, o que pressupõe a seleção de licitante efetivamente apto a cumprir as obrigações assumidas.

Por fim, a soma dessas irregularidades revela afronta ao **princípio da moralidade administrativa**, que impõe à Administração conduta ética, proba e compatível com os valores que regem a gestão pública. Ainda que não se identifique má-fé, a adoção de práticas que flexibilizam as regras do certame compromete a confiança no procedimento.

Dessa forma, não se trata de meras falhas formais ou sanáveis, mas de vícios que atingem o núcleo essencial do procedimento licitatório, comprometendo sua legitimidade e validade. A observância dos princípios administrativos não é faculdade da Administração, mas obrigação indeclinável, sendo sua inobservância causa suficiente para a invalidação dos atos praticados.

Assim, diante da clara violação aos princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao edital, julgamento objetivo, publicidade, eficiência e moralidade, impõe-se o reconhecimento da nulidade da decisão que declarou vencedora a empresa PADOCK, com a conseqüente reforma do ato administrativo, como medida necessária à preservação da lisura do certame e à proteção do interesse público.

IV – DECISÃO

Diante do exposto, **CONHEÇO do recurso interposto pela empresa A3 Terraplenagem e Engenharia Ltda. e, no mérito, DOU-LHE PROVIMENTO**, para:

1. Reformar a decisão que declarou vencedora a empresa PADOCK Máquinas e Equipamentos Ltda.;
2. Declarar a inabilitação da referida empresa;
3. Determinar o prosseguimento do certame com a convocação da licitante subsequente;



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS
São Carlos, Capital da Tecnologia
Secretaria Municipal de Justiça

4. Subsidiariamente, determinar a reabertura da fase de habilitação, com observância estrita dos princípios legais.

Por fim, antes da devida publicação desta decisão, determino o encaminhamento dos autos à Procuradoria do Município, para análise e controle de legalidade do presente ato

Encaminhe-se para as providências cabíveis.

São Carlos, 27 de abril de 2026.

Lucas Ferreira Leão
Secretário Municipal de Justiça
Prefeitura Municipal de São Carlos