

Juiz de Fora, 08 de maio de 2026.

PARECER Nº 170/2025 - PRJ/CESAMA

Para: Departamento de Licitações e Assessoria de Contratos e Diretor Presidente

Assunto: Análise de julgamento de recurso administrativo

Referência: Processo Eletrônico 1036/2026 - Pregão Eletrônico nº 13/2026

EMENTA: ADMINISTRATIVO. PARECER JURÍDICO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 013/2026. TRANSMISSOR DE PRESSÃO, TRANSMISSOR DE NÍVEL HIDROSTÁTICO, SENSOR DE NÍVEL ULTRASSÔNICO E FONTE 24 VCC, PARA A CESAMA. ANÁLISE DE RECURSO LICITATÓRIO. DECISÃO DO PREGOEIRO PELA PROCEDÊNCIA DO RECURSO E DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE. MANIFESTAÇÃO PELA RATIFICAÇÃO DA DECISÃO.

1. RELATÓRIO

Veio para análise jurídica o julgamento do recurso administrativo interposto pela empresas AXION AUTOMAÇÃO INDUSTRIAL LTDA e NIVEFLOW INSTRUMENTACAO LTDA, em face das decisões proferidas no âmbito do Item 06 do Pregão Eletrônico nº 13/2026.

A empresa AXION interpôs recurso contra sua desclassificação, ocorrida em virtude da ausência de indicação do modelo do sensor em sua proposta comercial, alegando excesso de formalismo e possibilidade de saneamento via diligência. Por sua vez, a empresa NIVEFLOW recorreu contra a aceitação inicial da proposta da empresa GHF, sustentando que o equipamento ofertado não atende ao grau de proteção IP68 exigido no Termo de Referência (TR).

O Pregoeiro, após análise técnica da área demandante, decidiu pela manutenção da desclassificação da AXION e pelo provimento do recurso da NIVEFLOW para desclassificar a GHF. Os autos foram remetidos a esta Procuradoria para parecer conclusivo.

Contam nos autos os seguintes documentos relevantes:

- *Recurso administrativo – AXION Automação (fls. 749 a 758);*
- *Recurso administrativo – NIVEFLOW (fls. 759 a 761);*
- *Análise da área técnica/resposta ao recurso (DEAU) (fls. 762 a 764);*
- *Contrarrazões – GHF Soluções (fls. 765 a 771);*
- *Análise da área técnica/resposta às contrarrazões (DEAU) (fls. 777 a 779);*
- *Julgamento de recurso e Decisão do Pregoeiro (fls. 780 a 792).*

Breve relatório,

passo à análise.

2 - DAS RAZÕES RECURSAIS, CONTRARRAZÕES, ANÁLISE TÉCNICA E JULGAMENTO PELO AGENTE DE LICITAÇÃO

As empresas estatais, ao licitarem, devem observar os princípios da impessoalidade, da moralidade e, sobretudo, da vinculação ao instrumento convocatório, conforme preceitua o *Art. 31 da Lei nº 13.303/2016*.

O edital e seu Termo de Referência constituem a "lei interna" do certame, estabelecendo parâmetros mínimos de qualidade e desempenho que não podem ser mitigados sob pena de violação à isonomia.

No caso em tela, a exigência do grau de proteção IP68 não é meramente cosmética ou burocrática. Trata-se de requisito funcional crítico para a CESAMA, cujos equipamentos de instrumentação são frequentemente instalados em câmaras subterrâneas e caixas de manobra sujeitas a inundações e submersão prolongada. A flexibilização deste requisito importaria em risco iminente de dano ao patrimônio público e interrupção de serviços essenciais.

2.1. Do Recurso da AXION AUTOMAÇÃO INDUSTRIAL LTDA

A recorrente alegou que seu equipamento atende ao grau IP68, que a tecnologia a 2 fios consta no catálogo e que a ausência do modelo exato na proposta seria formalismo excessivo, além de alegar falta de isonomia por não ter sido realizada diligência.

Análise: A área técnica (DEAU) fundamentou a manutenção da desclassificação na ausência do modelo exato do sensor na proposta comercial. Sem a identificação do modelo, resta impossibilitada a verificação objetiva das especificações técnicas no site do fabricante ou em manuais oficiais, o que fere o princípio do julgamento objetivo. A diligência é uma faculdade da Administração e não pode ser utilizada para suprir omissão de informação essencial que deveria constar na proposta original.

2.2. Do Recurso da NIVEFLOW INSTRUMENTAÇÃO LTDA

A NIVEFLOW recorreu contra a empresa GHF, alegando que o equipamento desta não possuía grau de proteção IP68, mas sim IP67, além de falhas na conexão técnica.

Análise: O DEAU, em reexame, deu razão à recorrente. Restou comprovado que o transmissor da GHF possui grau IP67 (proteção contra imersão temporária até 1m por 30 min), enquanto o edital exige IP68 para todo o conjunto. A área técnica esclareceu que a equivalência alegada com a norma NEMA 6 não é absoluta e que a CESAMA exige IP68 tanto para o sensor quanto para o conversor devido às diversas aplicações possíveis na companhia.

2.3. Das Contrarrazões da GHF SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA

A empresa GHF apresentou contrarrazões defendendo a manutenção de sua classificação, sustentando, em síntese, que o equipamento ofertado possuiria equivalência técnica ao solicitado e que a interpretação dada pela recorrente NIVEFLOW seria excessivamente rigorosa. Alegou que a norma NEMA 6, atendida por seu produto, seria correspondente ao grau de proteção IP68 exigido pelo edital.

2.3.1 Da análise técnica das contrarrazões

A análise técnica realizada pelo Departamento de Automação (DEAU) demonstrou que as alegações de equivalência não subsistem diante das exigências editalícias e das necessidades operacionais da CESAMA.

Restou comprovado que o transmissor da GHF possui grau de proteção IP67, o qual garante proteção contra imersão temporária (até 1 metro de profundidade por 30 minutos).

O edital, contudo, é taxativo ao exigir o grau IP68 para todo o conjunto (sensor e conversor), o que pressupõe proteção contra imersão contínua em condições mais severas, essenciais para a operação em sistemas de saneamento onde o equipamento pode ficar submerso por longos períodos.

A área técnica esclareceu que a equivalência sugerida com a norma NEMA 6 não é absoluta e não supre a exigência específica do padrão internacional IP (Ingress

Protection) definida no termo de referência. A CESAMA, no exercício de sua discricionariedade técnica, optou pelo padrão IP68 visando garantir a máxima durabilidade e reduzir custos de manutenção corretiva.

A GHF tentou fracionar a interpretação do edital, sugerindo que partes do equipamento atenderiam ao requisito. Entretanto, a especificação técnica do edital não faz distinção entre componentes isolados, exigindo que a solução completa suporte as condições de trabalho previstas para o item 06.

A área técnica defende que aceitar um equipamento com grau de proteção inferior (IP67) representaria um risco direto à continuidade dos serviços de automação da Companhia, configurando o que a doutrina administrativa chama de "entrega de objeto diverso do licitado".

3. DA MANIFESTAÇÃO NECESSÁRIA

As licitações realizadas e os contratos celebrados pela CESAMA, na qualidade de empresa pública municipal, destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo (artigo 31 da Lei 13.303/2016).

O Edital de Licitação é o instrumento pelo qual a administração divulga as regras a serem aplicadas no procedimento do certame consistindo em verdadeira lei porque subordina administradores e administrados às regras ali previstas. Nas lições de Carvalho Filho, “não se pode deixar de considerar que ***se cuida de ato que tem***

destinação geral a todos quantos queiram contratar com a Administração Pública, devendo, portanto, permanecer inalteradas as suas regras, salvo se houve razão insuperável para modificações, devidamente justificada pelo administrador.¹

Considerando a natureza eminentemente técnica dos fundamentos apresentados tanto nos recursos das recorrentes quanto na peça de defesa da recorrida, esta Procuradoria submeteu os autos à unidade demandante e aos responsáveis pela avaliação técnica do objeto. Com base na manifestação técnica emitida, que analisou detalhadamente a adequação das propostas às especificações do edital, o Pregoeiro consolidou seu convencimento para fundamentar a decisão que declarou a vencedora do certame.

O recurso administrativo interposto pela empresa **Axion Automação Industrial Ltda.** contesta sua desclassificação técnica no Item 06 do certame, fundamentando-se na tese de que houve rigor excessivo por parte da Administração.

A recorrente sustenta que o equipamento ofertado possui o grau de proteção IP68 exigido e que a tecnologia a 2 fios está devidamente contemplada em seus catálogos. Argumenta, ainda, que a ausência do modelo exato do sensor em sua proposta comercial constitui mera falha formal, passível de saneamento via diligência, e que a manutenção de sua desclassificação sem tal oportunidade violaria os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa.

Em **resposta**, o Departamento de Automação (DEAU), através do empregado João Henrique Nabuco, avaliou a peça e respondeu à solicitação do pregoeiro nos seguintes termos:

¹ Carvalho Filho, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 32.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2018, p.292

A Axion não informou o modelo do sensor que seria fornecido. Sem o modelo, não podemos fazer a pesquisa correta das informações do produto para validar o que foi descrito na proposta. No site da empresa do sensor, www.tricomex.com.br, não temos qualquer informação de qualquer produto que seja ao menos parecido com o que foi descrito na proposta da Axion. Como seria possível confirmar as informações que eles colocaram ao elaborar a proposta? Como ter a certeza de que o sensor seria a 2 vias, ou que teríamos realmente o grau de proteção ip68, se no site da tricomex não temos nem ao menos um produto similar ao descrito? Dada a falta da informação do modelo exato, o que é crucial em uma proposta comercial, não temos validação das informações, e conseqüentemente, desclassificamos a proposta.

O recurso administrativo interposto pela empresa **Niveflow** fundamenta-se, primordialmente, na alegação de descumprimento técnico pela licitante GHF Soluções Integradas, vencedora provisória do item 06. A recorrente sustenta que o equipamento ofertado pela concorrente possui grau de proteção IP67, o que seria insuficiente diante da exigência editalícia de grau IP68, essencial para garantir a integridade do sensor em condições de imersão contínua. Além disso, a Niveflow aponta inconsistências quanto ao tipo de fixação mecânica (rosca BSP) exigida, argumentando que a proposta aceita carece de comprovação técnica robusta e que a tentativa de sanear tais falhas via diligência violaria os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Em sua peça recursal, a empresa reforça que a aceitação de um produto com padrões de proteção inferiores não apenas compromete a segurança operacional dos sistemas de automação da Cesama, mas também gera um desequilíbrio competitivo, dado o maior custo de engenharia de equipamentos efetivamente estanques. A Niveflow conclui que as justificativas técnicas apresentadas pela recorrida são incompatíveis com os catálogos dos fabricantes, requerendo, portanto, a reforma da

decisão do pregoeiro para que a empresa GHF seja desclassificada e o certame prossiga com a análise das propostas subsequentes.

Em **resposta**, o Departamento de Automação (DEAU), através do empregado João Henrique Nabuco, avaliou a peça e respondeu à solicitação do pregoeiro nos seguintes termos:

Dos itens descritos no recurso, o item 1.2, apoiado pela justificativa técnica contida no item 2, aponta para uma informação relevante com relação ao grau de proteção do transmissor. O grau de proteção do transmissor seria então, IP67. Esta informação, desclassifica o sensor da empresa GH Soluções.

O grau de proteção informado pela GH Soluções para o transmissor foi descrito como: "Protegido contra imersão temporária em água de até 1m por 30 minutos." Tecnicamente, esta é a descrição do IP67. Anteriormente, tivemos uma má interpretação desta informação quando a recebemos da GH Soluções.

A recorrida (GHF) sustenta em sede de **contrarrazões** a plena conformidade técnica de sua proposta, esclarecendo que a exigência de proteção IP68/NEMA6 recai sobre o sensor (componente submerso), enquanto o conversor, instalado remotamente em painel, segue os padrões normativos adequados para sua finalidade.

A GHF argumenta que a recorrente age com má-fé e intuito protelatório, manipulando conceitos técnicos para induzir a Administração a erro e restringir indevidamente a competitividade, ferindo os princípios da seleção da proposta mais vantajosa e da vinculação ao instrumento convocatório.

Em **resposta**, o Departamento de Automação (DEAU), através do empregado João Henrique Nabuco, analisou e emitiu o seguinte parecer técnico

1- A GHF defende que a classe de proteção com certificação NEMA 6 seria equivalente à classe de proteção IP67. Tecnicamente, as classes de proteção não são 100% equivalentes. Ambas oferecem proteção similar contra submersão e poeira - "Imersão temporária até 1m por 30min". Porém, a NEMA 6 destaca algumas condições ambientais não sinalizadas na classe IP67, como gelo e corrosão. Disto, concluímos que não podemos basear a análise na equivalência perfeita entre estes dois graus de proteção.

2 - Na especificação técnica do item no edital, em nenhum momento no texto destacamos diferença entre grau de proteção de sensor e conversor, justamente por entendermos que para a utilização do componente em diversas aplicações possíveis na CESAMA, precisamos deste grau de proteção igual, no caso IP68. O grau de proteção ofertado pelo equipamento da GHF é IP68 para o sensor, porém IP67 para o conversor, conforme verificado na especificação técnica enviada e validado no site do fornecedor.

Com isso, não aprovamos a contrarrazão apresentada pela GHF e compreendemos que o recurso apresentado pela NIVEFLOW é válido, culminando na desclassificação do item ofertado pela GHF.

Com base nesses elementos, o **Pregoeiro** Luciano Soares, no processo de recurso do Pregão Eletrônico nº 013/2026 foi caracterizada pelo cumprimento rigoroso dos ritos processuais, pela correta delegação da análise técnica e pela estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, baseando sua decisão final inteiramente no parecer da área técnica competente.

Inicialmente o Pregoeiro havia classificado e aceitado a proposta da empresa GHF SOLUCOES INTEGRADAS LTDA para o Item 06 (sensor/transmissor), com base em um primeiro parecer técnico da área demandante. Após esta etapa, a empresa

concorrente, NIVEFLOW INSTRUMENTACAO LTDA, interpôs um recurso administrativo, alegando que o produto da vencedora não atendia a duas especificações técnicas cruciais do edital:

Em síntese, sustentou a recorrente que “o equipamento ofertado não possui comprovação técnica suficiente quanto à conexão BSP”, “o equipamento da GHF não atende ao grau IP68, apresenta, na realidade, grau IP67” e, por fim, sustentou que “houve aceitação indevida da proposta vencedora”.

Ao receber o recurso, o Pregoeiro não julgou o mérito técnico por conta própria. Sua principal ação foi identificar que a matéria do recurso era estritamente técnica e, portanto, encaminhou as alegações das empresas AXION AUTOMAÇÃO INDUSTRIAL LTDA e NIVEFLOW INSTRUMENTACAO LTDA para a área técnica responsável, o Departamento de Automação (DEAU), representada por José Henrique Nabuco da Conceição, para análise e parecer.

Após o recebimento do Parecer Técnico (29/04/2026), o Pregoeiro recebeu e-mail de resposta do DEAU, que fundamenta a desclassificação da empresa Axion devido à omissão do modelo exato do sensor em sua proposta, o que inviabilizou a verificação técnica das especificações exigidas. A ausência dessa informação impediu a confirmação de requisitos críticos, como a existência de duas vias e o grau de proteção IP68, gerando incerteza técnica. Além disso, consultas ao fabricante indicado não retornaram produtos compatíveis com a descrição apresentada, reforçando a inconsistência da oferta.

No caso da GH Soluções (GHF), a desclassificação decorre da inadequação do transmissor/conversor, que possui proteção apenas IP67, enquanto o edital exige o padrão IP68 para todo o conjunto. A própria descrição da licitante confessou a limitação do equipamento ao citar "imersão temporária", característica típica do padrão IP67. O DEAU ressalta que a uniformidade da proteção IP68 é indispensável devido à

diversidade de aplicações operacionais da Cesama, onde o risco de submersão prolongada é real.

Por fim, o parecer afasta tecnicamente a tese de equivalência entre as normas NEMA 6 e IP67 sustentada pela GHF. O DEAU esclarece que tais classificações possuem critérios distintos, como resistência à corrosão e gelo, e que, independentemente da comparação, o padrão IP67 é inferior ao nível de proteção IP68 rigorosamente estabelecido no instrumento convocatório. Essa fundamentação assegura que a desclassificação seguiu estritamente o princípio da vinculação ao edital e o Regulamento Interno da Cesama.

De posse do parecer técnico conclusivo e constatando a ausência de fundamentos técnicos e improcedência contrarrazões por parte da GHF Soluções, o Pregoeiro Luciano Soares elaborou sua decisão final em 04 de maio de 2026 nesse mesmo sentido.

Em seu julgamento, ele destacou que sua atuação se limita a conduzir o certame conforme as regras do Edital e que ele "atua o pregoeiro apenas na condução do certame, meramente transmitindo a avaliação técnica e não detendo sobre a mesma qualquer responsabilidade."

No que tange à condução do certame, verifica-se que os atos praticados pelo Pregoeiro foram pautados pela legalidade e pela busca da proposta mais vantajosa para a Cesama, em estrita observância ao art. 31 da Lei nº 13.303/2016. A decisão de manter a desclassificação da empresa GHF Soluções Integradas LTDA revela-se acertada, uma vez que as diligências técnicas confirmaram a não conformidade do objeto ofertado frente às exigências do Termo de Referência.

O Pregoeiro agiu com acerto ao distinguir as especificações de proteção (IP68) aplicáveis ao sensor daquelas destinadas ao conversor, afastando interpretações

restritivas que comprometeriam a isonomia e a competitividade. Assim, esta Procuradoria RATIFICA integralmente os atos de julgamento e a decisão administrativa que deu provimento ao recurso da empresa NIVEFLOW, recomendando o prosseguimento do feito para fins de adjudicação e homologação.

De plano, interessa pontuar que a Lei nº 13.303/16 estabelece que somente os **vícios insanáveis** devem resultar na desclassificação das propostas. Isso significa que as falhas sanáveis não apenas podem como devem ser corrigidas, incrementando as chances de se obter a proposta mais vantajosa.

Quanto à alegação de ausência de diligência, é imperativo estabelecer limites precisos ao seu exercício, ainda que o art. 56, §2º, da Lei nº 13.303/2016 e o regulamento interno da entidade a prevejam como faculdade administrativa.

A jurisprudência consolidada do TCU, particularmente no Acórdão nº 1.211/2021 – Plenário, delimita com clareza que a diligência constitui instrumento de natureza instrumental e complementar, vedado seu uso para suprir deficiências substanciais nas propostas apresentadas. Esse entendimento não é meramente formal, reflete a exigência de que a Administração Pública fundamente suas decisões em análise técnica robusta, com exame aprofundado dos elementos essenciais do objeto licitado.

A impossibilidade de utilizar diligência para colmatar lacunas materiais decorre de princípio estruturante, a completude e suficiência das informações são pré-requisitos para o julgamento objetivo. Quando quantitativos, valores, insumos ou especificações técnicas essenciais encontram-se ausentes ou insuficientes, não se trata de irregularidade formal passível de saneamento, mas de vício material que compromete a própria viabilidade da avaliação técnica, que não foi possível nem com a diligência empreendida da área requisitante no site do fabricante.

Nesse contexto, a jurisprudência do TCU exige que a Administração adote postura rigorosa, a diligência não pode servir como expediente para contornar a vinculação ao instrumento convocatório ou para relativizar critérios técnicos objetivos. Tal posicionamento protege simultaneamente a isonomia entre licitantes, impedindo que uns se beneficiem de oportunidades de complementação vedadas a outros; e a eficiência administrativa, assegurando que recursos públicos sejam alocados com base em informações confiáveis e completas.

No caso concreto verifica-se uma nítida disparidade de tratamento entre as licitantes, o que afronta o Princípio da Isonomia. No caso da empresa AXION, a análise técnica recomendou a desclassificação sumária sem a realização de qualquer diligência saneadora, sob a alegação de "impossibilidade de verificação", em que pese a diligência no site do fabricante. Todavia é incontroverso que o catálogo anexado com os documentos da proposta supriria essa falha, sendo possível conferir que a especificação do equipamento ofertado atenderia o exigido para o item 06 do edital.

O julgamento do recurso ratificou tal entendimento, negando à recorrente a oportunidade de esclarecer a marca e o modelo, ainda que o catálogo anexo permitisse a identificação do produto.

Em sentido oposto, no tocante à empresa GHF, o julgamento aceitou e analisou profundamente as contrarrazões apresentadas, o que, na prática, funcionou como uma forma de diligência para constatar o vício material. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, notadamente o *Acórdão nº 2.622/2013-Plenário*, estabelece que a diligência é obrigatória quando o vício é meramente formal e a substância técnica está presente.

Ao negar a diligência à AXION e utilizá-la para fundamentar a exclusão da GHF, a Administração incorreu em tratamento desigual, violando o dever de análise rigorosa.

A análise técnica do DEAU incorreu em erro jurídico ao classificar a ausência de indicação expressa de marca e modelo como um vício material (insanável). Conforme a doutrina de Hely Lopes Meirelles e Marçal Justen Filho², *o vício material é aquele que afeta a própria essência do objeto ou sua exequibilidade*. No caso da AXION, a proposta continha a especificação técnica completa, atendendo a todas as características exigidas no edital.

A falta de preenchimento do campo "marca/modelo" é vício formal de apresentação. O *Acórdão nº 1275/2026 - SEGUNDA CÂMARA* é enfático ao determinar que a Administração não deve desclassificar propostas por falhas formais que não impeçam a compreensão do objeto. Se a descrição técnica é perfeita e o catálogo foi anexado, a identificação da marca é ato meramente declaratório, passível de saneamento, e não uma deficiência substancial da proposta.

O julgamento equiparou situações de gravidade técnica absolutamente distintas. A empresa GHF apresentou produto com grau de proteção IP67, quando o edital exigia IP68. Trata-se de descumprimento de especificação técnica (vício material), o que torna o produto inadequado ao uso pretendido pela CESAMA. Já a AXION apresentou produto cujas especificações atendem ao IP68 e demais requisitos, falhando apenas na rotulagem formal da marca.

Ao aplicar a mesma sanção (desclassificação) para um erro de substância (GHF) e um erro de forma (AXION), o violando o Princípio da Proporcionalidade. A jurisprudência do TCU, no citado *Acórdão nº 2.622/2013-Plenário*, veda o excesso de rigorismo formal que resulte na exclusão de propostas tecnicamente vantajosas e exequíveis.

² **JUSTEN FILHO, Marçal.** *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas*. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

A decisão administrativa carece de fundamentação jurídica adequada ao ignorar o comando do Art. 64 da Lei nº 14.133/2021 (aplicável subsidiariamente ou como parâmetro de boas práticas), que reforça o dever de sanear falhas que não alterem a substância da proposta. A análise técnica limitou-se a declarar a "impossibilidade de verificação" sem, contudo, demonstrar ter exaurido os meios de busca ou solicitado esclarecimentos formais.

A motivação é elemento essencial do ato administrativo. Ratificar uma desclassificação baseada em omissão formal, quando a própria Administração possui o catálogo técnico do produto em mãos, configura omissão do dever de diligenciar, conforme orientado pelo *Acórdão nº 1.089/2019-TCU-Plenário*. A decisão, portanto, padece de nulidade por deficiência de motivação e cerceamento do direito ao saneamento.

Aqui reforço que a decisão do pregoeiro foi calçada em parecer da área técnica, como esposado no seu julgamento, devendo ser considerado que, havendo a ocorrência de vício sanável, procedeu-se ao retorno da fase e retificação da ato administrativo. No caso específico do item 06 do fornecedor GHF SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA, o equívoco cometido pela área técnica é aceitável e fora devidamente justificado, considerando a incorreta análise do equipamento.

Já no caso da desclassificação da AXION AUTOMAÇÃO INDUSTRIAL LTDA, procede o recurso, pois não restou comprovado que houve diligência suficiente para comprovar a falha da proposta, o violando o Princípio da Proporcionalidade. Nesse sentido, é recomendado o retorno da fase para diligenciar à empresa para esclarecer o modelo ofertado na proposta de fl. 364, complementando a especificação técnica do produto ofertado à fl. 365 e seguintes.

Cumprido destacar que a decisão do pregoeiro, embasada em pareceres técnicos devidamente fundamentados, conforme exposto em seu julgamento, identificou a

existência de vício sanável no ato administrativo. **Diante disso, restou cabível o retorno à fase correspondente e a retificação do ato administrativo, em estrita observância aos princípios da legalidade e eficiência.**

A vinculação ao edital implica que tanto a Administração quanto os licitantes devem seguir rigorosamente os termos especificados no instrumento convocatório da licitação, seja em relação ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento, ou ao contrato. Em outras palavras, uma vez estabelecidas as regras do certame, elas se tornam obrigatórias para todos os envolvidos durante todo o processo, inclusive para o órgão ou entidade que promove a licitação. Não seria razoável que a Administração definisse no edital as regras e condições para a participação dos licitantes e, posteriormente, durante o processo, no julgamento ou na formalização do contrato, se desviasse do que foi estabelecido, **aceitando documentação e proposta em desconformidade** com o que foi solicitado.

A Administração, à luz do princípio da autotutela, tem o poder de rever e anular seus próprios atos, quando detectada a sua ilegalidade, consoante reza a Súmula 473/STF. Todavia, quando os referidos atos implicam invasão da esfera jurídica dos interesses individuais de seus administrados, é obrigatória a instauração de prévio processo administrativo, no qual seja observado o devido processo legal e os corolários da ampla defesa e do contraditório. STJ. 1ª Turma. AgInt no AgRg no AREsp 760.681/SC, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 03/06/2019.

Essa lógica está presente no RILC que estabelece diretrizes a serem seguidas em todas as fase de suas licitações. Em seus dispositivos, o regulamento determina que é vedado incluir no instrumento convocatório cláusulas ou condições que prejudiquem, limitem ou impeçam a competitividade, ou que introduzam qualquer outra exigência irrelevante ou inadequada ao objeto específico do contrato.

Sobre a questão da definição das características do objeto, válidas são as lições de Renato Geraldo Mendes:

“Em alguns casos, a descrição do objeto pode conduzir a um único fornecedor ou prestador. Com isso, teremos a restrição total da disputa ou apenas a sua limitação. Ocorrerá a redução total da disputa quando em decorrência da descrição o produto for comercializado apenas por uma pessoa, normalmente o próprio fabricante. Por outro lado, haverá limitação da disputa quando o único produto que atender à descrição for comercializado por vários fornecedores. Fala-se em restrição porque somente um produto poderá ser fornecido, ainda que existam vários fornecedores. Nesse caso, haverá possibilidade de licitação. Ao contrário do que se possa pensar, em princípio, não há ilegalidade no fato de que a descrição do objeto conduz a um único produto. Esse fato em si não representa nenhuma ilegalidade. A análise acerca da legalidade parte do seguinte raciocínio: se todas as especificações e características presentes na descrição do objeto forem justificáveis à luz da necessidade, haverá legalidade; do contrário, haverá ilegalidade. Ora, se para atender à sua necessidade for necessário contar com determinada especificação ou característica técnica, caberá à Administração incluí-la na descrição, sem se importar se isso poderá ou não restringir a disputa. Atente-se para o fato de que não há proibição na ordem jurídica para restringir a disputa; o que se proíbe é que a disputa seja restringida sem motivo justificável (inc. I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93). Aliás, a finalidade do planejamento é justamente restringir a disputa, de modo a permitir que só possa participar

quem tenha condições pessoais e possa cumprir integralmente o encargo.”³

A posição do autor, aliás, precedeu o que viria a ser positivado pela Lei nº 13.303/2016 (e, mais recentemente, pela Lei nº 14.133/2021) com a permissão legal para indicação de marca ou modelo específicos quando da aquisição de bens (art. 47, inciso I, da Lei nº 13.303/2016).

Uma vez definidos os critérios no instrumento convocatório, encerra-se para a Administração a discricionariedade em relação àquilo que poderá ser exigido.

Da mesma forma, quando o particular acode à licitação e oferece uma proposta que é aceita pela Administração por estar nos termos do edital, encerra-se para ele a liberdade quanto às condições da sua oferta. Portanto, não haveria margem de discricionariedade para a decisão do pregoeiro, que, ciente do vício, saneou o processo.

A finalidade das cláusulas que impõe a **inabilitação** ou a **desclassificação** dos participantes deve ser avaliado com base no bem jurídico que a regra violada está destinada a tutelar. De modo que, na hipótese de inocorrência de efetiva lesão a um interesse público relevante, deve-se oportunizar à administração que a irregularidade seja corrigida.

Trata-se, pois, da aplicação do princípio processual da instrumentalidade das formas aos certames licitatórios, relativizando-se o rigorismo formal.

Assim, a Lei das Estatais e o RILC restringem o espaço de discricionariedade das administração, a fim de evitar formalismos excessivos. Inclusive, que possam resultar

³Zênite Fácil. Renato Geraldo Mendes. Lei nº 8.666/93, nota ao art. 25, I, categoria Doutrina. Disponível em www.zenitefacil.com.br.

em uma verdadeira “caça aos erros” durante a verificação da regularidade da documentação apresentada pelos licitantes.

Portanto, temos duas situações, diametralmente opostas, o vício insanável da proposta técnica apresentada pela empresa AXION AUTOMAÇÃO INDUSTRIAL LTDA, que, mesmo após as diligências da área técnica no site do fabricante do item proposto, não foi possível a sua convalidação; e, de outro lado o vício sanável na incorreta aceitação da proposta da empresa GHF SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA, detectado após a apresentação de recurso por parte da NIVEFLOW INSTRUMENTACAO LTDA; configurando assim vício sanável, consubstanciado na classificação indevida da proposta da empresa vencedora para o item 06, que impõe-se à CESAMA o dever de exercer a autotutela do ato administrativo, conforme previsto no Manual de Atribuição da Comissão de Licitação/Agentes de Contratação da CESAMA, a fim de retificar o equívoco e restabelecer a legalidade do procedimento:

Art. 7º. Compete ao pregoeiro, auxiliado pela unidade requisitante, dentre outras atribuições:

(...)

§1º É facultado ao pregoeiro, em qualquer fase do certame, promover as diligências que entender necessárias, adotando **medidas de saneamento destinadas a esclarecer informações, corrigir impropriedades meramente formais na proposta, documentação de habilitação ou complementar instrução do processo.**

Nesse sentido, é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, para quem as regras do procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que:

“sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número de concorrentes, a fim de que seja possibilitado, se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa” (STJ. REsp nº 512.179/PR. Rel. Min. Franciulli Neto. Segunda Turma. DJ, 28 out. 2003).

Ora, em se tratando de licitações cada mais complexas, cuja definição do objeto já é, por si só, uma tarefa árdua para a Administração, a previsão de especificações técnicas pormenorizadas no instrumento convocatório beira a uma quimera, devendo, à luz das normas e metas previstas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) — cuja utilização no processo licitatório não é facultativa (parte final do artigo 5º) — ser sempre ponderada, arrastando uma sensibilidade quanto à rigidez de suposto desatendimento da proposta às cláusulas previstas no edital.

Aqui vale ressaltar o posicionamento da corte de contas que já decidiu no sentido de que “a anulação de atos administrativos deve observar o princípio da razoabilidade, devendo ocorrer apenas se houver comprovação de vício insanável e prejuízo ao interesse público.” (Acórdão nº 1.568/2015 - Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes)

Destarte, a decisão do Pregoeiro Luciano Soares está plenamente respaldada nos princípios da vinculação ao edital, da isonomia e da eficiência.

Ademais, o princípio da isonomia foi integralmente observado, uma vez que todas as propostas foram analisadas rigorosamente conforme a ordem de classificação, com a correção transparente de eventuais equívocos técnicos identificados no curso do julgamento.

Tal conduta assegurou tratamento igualitário a todos os licitantes, impedindo privilégios, favorecimentos ou restrições indevidas, em consonância com o art. 37,

caput, da Constituição Federal e com o art. 31 da Lei nº 13.303/2016, que impõem às Estatais o dever de garantir condições equitativas de competição.

O respeito à isonomia, nesse contexto, não se limita à mera igualdade formal entre os participantes, mas se estende à adoção de medidas que assegurem paridade de oportunidades, transparência procedimental e imparcialidade na condução do certame, conforme orientação reiterada do Tribunal de Contas da União.

Por fim, a observância ao princípio da **eficiência** evidenciou-se no reconhecimento tempestivo da falha ocorrida durante o retorno de fase do processo licitatório, demonstrando a capacidade da Administração de identificar e corrigir desvios procedimentais antes que gerassem prejuízos ao interesse público. Essa atuação preventiva reflete a busca pela obtenção do melhor resultado com o menor dispêndio de recursos, assegurando celeridade, economicidade e qualidade na condução do certame.

Diante de todo o exposto, assiste razão à recorrente e portanto defendo que a decisão do pregoeiro deve ser mantida, visto que foi lastreada por parecer da área técnica requisitante, considerando que a aceitação inicial do item 06 foi realizada inicialmente, em desconformidade com as regras do edital, sendo considerado vício sanável, retornando a fase e dando devido julgamento à proposta foi realizada dentro dos parâmetros previamente definidos do instrumento convocatório, atendendo os critérios técnicos impostos no certame.

4. CONCLUSÃO:

Pelas razões expostas, opina esta Procuradoria Jurídica **pela procedência das razões recursais apresentadas pelas recorrentes:**

1) A procedência do recurso impetrado pela empresa AXION AUTOMAÇÃO INDUSTRIAL LTDA, se justifica, pois, a desclassificação da empresa recorrente, foi fundamentada na suposta ausência de apresentação de especificações técnicas detalhadas do produto ofertado. Contudo, da análise dos documentos de habilitação, constata-se que a licitante anexou catálogo do item 6 do Termo de Referência (medidor ultrassônico de nível), no qual constam, de forma pormenorizada, as especificações técnicas exigidas, não se sustentando, portanto, a alegação de ausência dessas informações.

Não obstante, a Procuradoria Jurídica, ao proceder à verificação das informações constantes no catálogo apresentado, bem como à consulta ao sítio eletrônico do fabricante com base no modelo indicado pela licitante, não logrou êxito em localizar o produto correspondente ou elementos que confirmassem a veracidade das especificações informadas.

Diante desse cenário, entende-se pertinente a **revisão da decisão de desclassificação da recorrida**, a fim de possibilitar a realização de diligência destinada à complementação e confirmação das características do equipamento ofertado, para só então r. Tal medida mostra-se adequada em observância aos princípios da isonomia e da proporcionalidade, considerando tratar-se, em tese, de falha sanável, que não implica, de imediato, a descaracterização da proposta.

2) A procedência das razões recursais apresentadas pela recorrente NIVEFLOW INSTRUMENTACAO LTDA deferindo o recurso ora impetrado, mantendo a decisão que retornou a fase para desclassificar a proposta da empresa GHF SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA.



Prefeitura
Juiz de Fora



Por fim, cumpre destacar que o presente parecer possui natureza meramente opinativa, não vinculando a decisão administrativa, a qual compete exclusivamente à autoridade competente, nos termos do art. 53 do RILC.

Eis o parecer que encaminho para vossa análise e decisão.

FABIANO DOS SANTOS MATTOS

OAB/MG 123.541

PRJ/CESAMA

Companhia de Saneamento Municipal – Cesama
Avenida Barão do Rio Branco, 1843/10º andar - Centro
CEP: 36.013-020 | Juiz de Fora - MG | Telefone: (32) 3692-9176

Missão - Planejar e executar a prestação dos serviços de abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto sanitário, no atendimento à universalização, à sustentabilidade econômica, social e ambiental.

PREGÃO ELETRÔNICO - 1036/2026
Código do documento 57-9726335086990096575

Anexo: Parecer 170.2026 - PE 0013.2026 - Recurso - Transmissor de nível.pdf



Assinaturas

FABIANO DOS SANTOS MATTOS
fmattos@cesama.com.br
Assinou como responsável



Fabiano dos Santos Mattos
Responsável pelo Processo
de Licitação nº 1036/2026
Data: 14/05/2026 08:36:08



Detalhe das Assinaturas

08-maio-2026 14:33:40

FABIANO DOS SANTOS MATTOS Assinou - E-mail: fmattos@cesama.com.br - IP: 192.168.80.213 - Geolocalização: null, null, null, null (null) - null - Documento de identificação: **179447*** - Data Hora: 2026-05-08 14:33:40.0

Esse documento está assinado e certificado pela Dataged