

TERMO DE JULGAMENTO DE RECURSO

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO
RECORRENTE: PONTUAL RENT A CAR LTDA
RECORRIDO: R. PEREIRA LOCACOES E SERVICOS LTDA
REFERÊNCIA: EDITAL DA LICITAÇÃO
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: 013.2026 - DIV
OBJETO: SELEÇÃO DE MELHOR PROPOSTA VISANDO O REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÕES DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE VEÍCULOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DE DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE/CE.

1. PRELIMINARES

A) DA ADMISSIBILIDADE

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **PONTUAL RENT A CAR LTDA** contra decisão da Agente de Contratação, sob diversas justificativas que serão melhor explanadas adiante.

Desta feita, verifica-se a regularidade no tocante ao cabimento do presente recurso, haja vista a previsão de tal inserção de descontentamento no texto editalício, mais precisamente no item 12 e seus subitens, sendo:

12.1. A interposição de recurso referente ao julgamento das propostas, à habilitação ou inabilitação de licitantes, à anulação ou revogação da licitação, observará o disposto no art. 165 da Lei nº 14.133, de 2021.

12.2. O prazo recursal é de 3 (três) dias úteis, contados da data de intimação ou de lavratura da ata.

Ademais, tal previsão encontra guarida no texto legal, em especial, no artigo 165 da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos).

Quanto a tempestividade, fixou-se a apresentação dos memoriais recursais no prazo de até 03 (três) dias úteis da abertura do prazo recursal, a contar do primeiro dia útil, tendo as recorrentes protocolado/enviado suas manifestações dentro do período fixado.



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CÂMERA PARA O QR CODE AO LADO
PARA VERIFICAR A AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
Helaine Franquele Soares Rocha
DATA: 14/06/2026
AVANÇADA

Sequentemente, abriu-se o prazo para apresentação das contrarrazões, a contar do término do prazo para apresentação dos memoriais. Já quanto ao prazo para as contrarrazões programou-se mais 03 (três) dias úteis.

À vista disso, entende-se que a tempestividade foi cumprida pela recorrente, pela manifestação ordinária em afincos as exigências requeridas. Ademais, tal previsão encontra guarida no texto legal, em especial, no artigo 165 da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos).

Adentrando aos fatos.

2. DOS FATOS

O presente certame licitatório foi devidamente conduzido pela Agente de Contratação do Município, tendo iniciado **na data de 26 de maio de 2026 e suspensa no dia 05 de agosto de 2026**. Todos os atos foram praticados via plataforma virtual e eletrônica de comunicação, conforme rege o edital.

Compareceram diversos participantes ao procedimento, o qual deu-se início por meio da abertura da fase de lances, no qual, após a disputa entre os participantes, na oportunidade, algumas empresas sagraram-se como classificadas e vencedoras dos lotes do certame.

A **PONTUAL RENT A CAR LTDA** aduz que a recorrida anexou aos autos deste processo 2 (dois) Atestados de Capacidade Técnica emitidos por pessoas jurídicas de direito privado, quais sejam: (i) **CONSTÂNCIO CONSTRUTORA E SERVICOS LTDA**; e (ii) **MARIA LUCIA RODRIGUES DE OLIVEIRA LTDA**. Segundo a licitante, para além de alguns dos documentos quantitativos esposados pela empresa sequer tratarem do objeto do Lote 02, estes **NÃO** apresentam complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto desta contratação. E complementa:



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CÂMERA PARA O QR CODE AO LADO
PARA VERIFICAR A AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
Helaine Franqueline Soares Rocha
DATA: 14/08/2026
AVANÇADA

Saliente-se que, no que tange ao trecho da contratação que ora se discute, os quantitativos mensais estabelecidos no item 1.1.3 do Termo de Referência equivalem a:

- **Item 2:** 65 (sessenta e cinco) veículos hatch com motorista;
- **Item 3:** 14 (quatorze) veículos hatch sem motorista;
- **Item 4:** 9 (nove) veículos 1.8, 7 lugares, sem motorista;
- **Item 12:** 6 (seis) veículos 1.8, 7 lugares, com motorista.

Totalizam-se, portanto, **94 (noventa e quatro) veículos**, sendo:

- **71 (setenta e um) veículos com motorista** (65 + 6);
- **23 (vinte e três) veículos sem motorista** (14 + 9).

Ao aplicar o percentual mínimo de **30% (trinta por cento)** previsto no item **8.29 do Termo de Referência**, a licitante deveria comprovar experiência correspondente mensal a, **no mínimo**:

- **21 (vinte e um) veículos com motorista** (30% de 71 = 21,3);
- **7 (sete) veículos sem motorista** (30% de 23 = 6,9).

Extraí-se que a documentação atinente ao pacto firmado com a MARIA LUCIA RODRIGUES DE OLIVEIRA LTDA comprova, apenas, a locação mensal de:

- **12 (doze) veículos com condutor**;

Assim, após breve somatório do que se assentou por meio dos ACTs tratados acima, é possível chegar à conclusão de que a R. PEREIRA LOCACOES comprovou, por mês, a locação de:

- **12 (doze) veículos com condutor**; e
- **03 (três) veículos sem condutor**.

A recorrente entende que tais demonstrações violaram o item 8.29 do Termo de Referência, que trata da comprovação de aptidão para o fornecimento de bens similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que comprove que o licitante tenha prestado ou esteja prestando, pelo menos 30% (trinta por cento), do serviço compatível com o objeto da presente licitação.



A empresa pleiteia que a Administração Pública dê provimento ao presente recurso para modificar a decisão ora vergastada, declarando a empresa R. PEREIRA LOCACOES E SERVICOS LTDA imediatamente INABILITADA do Lote 02 do PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 013/2026 - DIV, da PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE/CE

Em sede de contrarrazão, a empresa R. Pereira Locações e Serviços Ltda sustenta, em síntese, que o recurso interposto pela **Pontual Rent a Car Ltda.** decorre de interpretação equivocada dos critérios estabelecidos no edital e nos esclarecimentos prestados pela Administração.

A licitante afirma que a controvérsia está relacionada à aferição da qualificação técnico-operacional prevista no **item 8.29 do Termo de Referência**, que exige a comprovação de, no mínimo, 30% do serviço compatível com o objeto.

A unidade de medida adotada pela Administração foi **“Serviço”**, não devendo os quantitativos licitados ser interpretados como uma frota fixa mensal. Segundo os esclarecimentos prestados, a experiência em veículo/mês deve ser convertida em unidades de serviço mediante a multiplicação do número de veículos pelo período de execução.

Aplicando-se essa metodologia, os atestados apresentados pela empresa atenderiam ao percentual mínimo exigido: **item 2: 260 serviços comprovados, contra 234 exigidos; item 3: 69 contra 51; item 4: 52 contra 33; e item 12: 23 contra 22.**

A Recorrente teria adotado metodologia não prevista no edital, agrupando os itens do lote em categorias de veículos “com motorista” e “sem motorista” e criando uma exigência global de quantidade simultânea de veículos. Para a Contrarrazoante, tal interpretação introduziria requisito que não foi estabelecido pela Administração.

Os atestados apresentados seriam compatíveis com os objetos dos respectivos itens, não sendo exigível que reproduzam de forma absolutamente idêntica



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTAR SUA CÂMERA PARA O QR CODE AO LADO
PARA VERIFICAR A AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
DATA: 14/06/2026
Helaine Franqueline Soares Rocha
AVANÇADA

todas as características da futura contratação, uma vez que o item 8.29 exige **similaridade e complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**.

Não haveria necessidade de apresentação de novos atestados, pois os documentos já juntados ao processo seriam suficientes quando analisados conforme a metodologia definida pela Administração. A discussão seria apenas sobre a forma de interpretação dos quantitativos, e não sobre ausência de documentação.

As respostas aos pedidos de esclarecimento teriam caráter vinculante, por integrarem as regras do certame e terem definido expressamente a forma de conversão de veículo/mês em unidade de serviço. Assim, a adoção, após a disputa, de metodologia diversa violaria a previsibilidade, a vinculação ao instrumento convocatório, o julgamento objetivo, a isonomia e a segurança jurídica.

Por fim, a Contrarrazoante sustenta que não haveria risco à Administração, pois o percentual mínimo de 30% estabelecido no edital teria sido efetivamente comprovado. A sua inabilitação, segundo afirma, restringiria indevidamente a competitividade com base em critério não previsto no edital.

Estes são os fatos. Passamos ao mérito.

3. DO MÉRITO

Primordialmente, deve-se atentar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional, devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Quanto às alegações da empresa recorrente acerca da suposta ausência ou insuficiência de comprovação da capacidade técnica da empresa recorrida, especialmente no que se refere ao percentual mínimo de 30% (trinta por cento) previsto no item 8.29 do Termo de Referência, cumpre esclarecer que a questão já havia sido **expressamente submetida à Administração Pública e devidamente**



esclarecida em momento oportuno, antes da apresentação das propostas e da fase recursal.

Em resposta ao pedido de esclarecimento formulado por licitante, a Administração estabeleceu, de forma objetiva, que o percentual de 30% (trinta por cento) seria aferido **por item/lote em que o licitante apresentasse proposta, e não sobre o conjunto do certame**, observando-se os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e ampliação da competitividade.

Na mesma oportunidade, a Administração também definiu a metodologia para compatibilização dos atestados de capacidade técnica apresentados em unidades de medida diversas daquela utilizada no edital, esclarecendo que, em razão da natureza flexível da unidade “Serviço”, seriam admitidas equivalências, dentre outras, na proporção de 1 veículo/mês para 1 unidade de “Serviço”; conversão de meses conforme o número de veículos efetivamente locados; conversão de diárias na razão de 30 (trinta) diárias por unidade mensal de “Serviço”; e conversão de horas na razão de 220 (duzentas e vinte) horas por unidade mensal de “Serviço”.

Também foi expressamente consignado pela Administração que **seria admitido o somatório de atestados**, desde que observada a compatibilidade do objeto, especialmente quanto ao tipo de veículo correspondente ao item ou lote disputado, podendo ainda ser realizada diligência, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, para esclarecimento de eventuais dúvidas acerca dos documentos apresentados.

Dessa forma, verifica-se que a metodologia de aferição da capacidade técnica **não constitui critério criado ou interpretado posteriormente para favorecer a empresa recorrida**, mas regra previamente esclarecida pela própria Administração, em momento anterior à apresentação das propostas e à interposição dos recursos administrativos.



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTAR SUA CÂMERA PARA O QR CODE AO LADO
PARA VERIFICAR A AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
Helaine Franqueline Soares Rocha
DATA: 14/06/2026
AVANÇADA

Nesse contexto, chama atenção o fato de que a empresa recorrente, ao formular suas razões recursais contra os atestados apresentados pela recorrida, **não se ateve aos esclarecimentos anteriormente prestados pela Administração**, deixando de considerar justamente os critérios objetivos que foram estabelecidos para a aferição do percentual de 30% (trinta por cento) e para a conversão das diferentes unidades de medida constantes dos atestados.

Assim, não se mostra adequado que, em sede recursal, a empresa pretenda estabelecer metodologia diversa daquela previamente definida e divulgada pela Administração, sobretudo quando o próprio esclarecimento já havia solucionado a questão suscitada acerca da forma de aferição da capacidade técnica.

A análise dos atestados, portanto, deve observar os parâmetros estabelecidos no instrumento convocatório e nos esclarecimentos oficiais que o complementaram, em respeito ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, previsto na Lei nº 14.133/2021, bem como aos princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, segurança jurídica e ampliação da competitividade.

Diante disso, não prospera a alegação da recorrente de que os atestados da empresa recorrida deveriam ser desconsiderados mediante critério de aferição diverso daquele previamente estabelecido pela Administração. A documentação deve ser analisada conforme a metodologia oficialmente esclarecida, admitindo-se, inclusive, a compatibilização entre as diferentes unidades de medida e o somatório dos atestados, desde que demonstrada a compatibilidade técnica e quantitativa exigida para o respectivo item/lote.

Ressalte-se, por fim, que a aferição da compatibilidade técnica e quantitativa compete ao Pregoeiro, com o apoio da equipe técnica da Secretaria solicitante, nos termos definidos no próprio esclarecimento e em consonância com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021.



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CÂMERA PARA O QR CODE AO LADO
PARA VERIFICAR A AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
Helaine Franquele Soares Rocha
DATA: 14/06/2026
AVANÇADA

Dessa forma, considerando que a metodologia de aferição do percentual de 30% já havia sido devidamente esclarecida pela Administração em momento oportuno, e que a recorrente não apresentou elementos capazes de demonstrar que os atestados da recorrida, quando analisados segundo os critérios previamente estabelecidos, seriam insuficientes para o atendimento da exigência editalícia, não merece acolhimento a insurgência quanto à sua capacidade técnica, devendo ser mantida a decisão que considerou a documentação apresentada pela empresa recorrida em conformidade com as exigências do instrumento convocatório.

Ademis, a PONTUAL RENT A CAR LTDA ao realizar o cálculo das porcentagens previstas no item 8.29 do Termo de Referência, limitou-se às quantidades originalmente constantes do contrato apresentado como comprovação de capacidade técnica, desconsiderando, contudo, a existência de termo aditivo de prorrogação, por meio do qual a empresa recorrida permaneceu executando o mesmo objeto contratual por mais dois anos.

O item 8.29 exige a comprovação de aptidão mediante atestados ou certidões que demonstrem a execução de, no mínimo, 30% (trinta por cento) de serviço compatível com o objeto licitado. Tal exigência deve ser aferida considerando a efetiva execução contratual, e não apenas o período inicialmente pactuado, sobretudo quando há aditivo regularmente formalizado que amplia a duração da prestação dos serviços.

Desse modo, a metodologia adotada pela recorrente revela-se incompleta, pois despreza parte substancial dos serviços efetivamente executados pela recorrida. Com a prorrogação contratual, as quantidades anteriormente consideradas devem ser majoradas, refletindo o volume real de serviços prestados durante toda a vigência do ajuste, inclusive o período correspondente aos dois anos adicionais.



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CÂMERA PARA O QR CODE AO LADO
PARA VERIFICAR A AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
Helaine Franqueline Soares Rocha
DATA: 14/06/2026
AVANÇADA

Assim, uma vez computadas as quantidades decorrentes do aditivo contratual, verifica-se que a capacidade técnica da empresa recorrida supera os índices apontados pela recorrente, atendendo plenamente ao requisito estabelecido no item 8.29 do Termo de Referência. Portanto, a irresignação recursal baseia-se em premissa fática equivocada, por desconsiderar documento integrante do acervo técnico que evidencia a continuidade e a ampliação da execução dos serviços.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório constitui um dos pilares fundamentais do procedimento licitatório, na medida em que assegura que a disputa seja conduzida de acordo com regras previamente estabelecidas, conhecidas por todos os participantes e aplicadas de maneira uniforme.

A vinculação ao edital não representa, contudo, uma obrigação exclusiva dos licitantes. **A Administração Pública também está estritamente vinculada às condições que ela própria estabeleceu**, não podendo, no curso do procedimento, modificar, relativizar ou conferir interpretação diversa às regras que foram previamente divulgadas aos interessados.

Em outras palavras, uma vez estabelecidas as regras do certame, tanto a Administração quanto os licitantes devem observá-las. A Administração não pode exigir dos particulares aquilo que não foi previsto no instrumento convocatório, assim como os licitantes não podem pretender afastar exigência expressamente estabelecida no edital. Da mesma forma, não pode o licitante, após conhecer e aceitar as regras do certame, pretender, em momento posterior, atribuir-lhes interpretação diversa daquela que foi oficialmente estabelecida.

Tal compreensão decorre diretamente da necessidade de preservação da **isonomia, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da impessoalidade e da previsibilidade do procedimento licitatório**. Afinal, permitir que as regras sejam alteradas ou reinterpretadas no curso da disputa significaria possibilitar verdadeira



modificação das condições do certame após o conhecimento das propostas e da documentação dos concorrentes, circunstância incompatível com a própria finalidade da licitação.

Nesse sentido, é importante destacar que a vinculação não se limita ao texto original do edital. **Os esclarecimentos oficialmente prestados pela Administração integram a disciplina do certame e devem ser observados tanto pela Administração quanto pelos licitantes**, especialmente quando destinados a solucionar dúvidas acerca da interpretação ou da aplicação de determinada regra editalícia.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento bastante objetivo sobre a matéria. No **Acórdão nº 179/2021 – Plenário**, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, o TCU assentou que:

“Os esclarecimentos prestados pela Administração ao longo do certame licitatório possuem natureza vinculante, não sendo possível admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório.”

O entendimento foi reafirmado mais recentemente pelo **Acórdão nº 799/2026 – Plenário**, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, no qual o Tribunal consignou que os esclarecimentos prestados pela Administração em resposta a questionamentos de licitantes **possuem natureza vinculante para todos os participantes**, não sendo admissível, na análise da documentação de habilitação, a adoção de interpretação distinta daquela oficialmente esclarecida.

Esse precedente é especialmente pertinente ao caso em análise, pois demonstra que, uma vez prestado o esclarecimento pela Administração, **não é juridicamente adequado que, posteriormente, seja adotada interpretação diversa da regra esclarecida**, seja para habilitar ou inhabilitar licitante, seja para acolher ou rejeitar determinada documentação.



Também merece destaque o **Acórdão nº 1.681/2013 – Plenário**, no qual o TCU reconheceu que a adoção de critério de classificação diverso daquele previsto no edital afronta os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Assim, o princípio deve ser compreendido sob sua perspectiva bilateral: **a Administração vincula-se às regras que estabeleceu e os licitantes vinculam-se às mesmas regras**. Não seria juridicamente admissível que o Poder Público exigisse dos particulares uma determinada conduta que não foi prevista no edital, assim como não seria admissível que um licitante pretendesse afastar uma condição expressamente estabelecida ou, ainda, modificar posteriormente a interpretação de regra que já havia sido objeto de esclarecimento oficial.

No caso concreto, essa premissa assume especial relevância, pois a Administração **já havia se manifestado expressamente, em momento oportuno, acerca da metodologia de aferição do percentual de 30% previsto no item 8.29 do Termo de Referência**, esclarecendo como seriam consideradas as diferentes unidades de medida constantes dos atestados de capacidade técnica, bem como a possibilidade de somatório dos documentos e a forma de aferição por item/lote.

Desse modo, uma vez prestado o esclarecimento, este passou a integrar a compreensão das regras do certame, vinculando a Administração e os participantes.

Não pode a Administração, posteriormente, afastar o critério que ela própria estabeleceu, tampouco pode a empresa recorrente, em sede recursal, desconsiderar o esclarecimento oficialmente prestado e pretender que os atestados da empresa recorrida sejam avaliados segundo metodologia diversa.

Admitir tal possibilidade representaria verdadeira alteração das regras do certame após a sua realização, comprometendo a segurança jurídica, a isonomia entre



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CÂMERA PARA O QR CODE AO LADO
PARA VERIFICAR A AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
Helaine Franqueline Soares Rocha
DATA: 14/06/2026
AVANÇADA



os participantes e o julgamento objetivo. Além disso, conferiria à recorrente a possibilidade de selecionar, posteriormente, a interpretação que melhor atendesse à sua pretensão recursal, em detrimento da regra que era conhecida por todos os participantes desde a fase própria de esclarecimentos.

Portanto, a vinculação ao instrumento convocatório impõe que o julgamento seja realizado exatamente à luz das regras previamente estabelecidas e dos esclarecimentos oficiais que as complementaram, não sendo legítimo criar, ampliar, restringir ou modificar exigências após a abertura da disputa.

Nesse cenário, a pretensão recursal que desconsidera esclarecimento previamente fornecido pela Administração não merece prosperar, sobretudo quando busca estabelecer critério de análise diverso daquele que foi expressamente divulgado aos licitantes. O respeito às regras previamente fixadas é condição indispensável para a legitimidade do certame e para a preservação da igualdade de condições entre todos os participantes.

Em síntese, se a Administração está vinculada ao que estabeleceu, também os licitantes estão vinculados às mesmas regras. O edital e os esclarecimentos que o integram constituem a “regra do jogo” da licitação, não sendo admissível que qualquer dos sujeitos do procedimento – Administração ou licitante – pretenda alterá-la posteriormente, especialmente após conhecer os documentos e propostas apresentados pelos demais concorrentes.

Pelas razões expostas, não há justiça em inabilitar a empresa R. PEREIRA LOCACOES E SERVICOS LTDA pela argumentação de que os Atestados de Capacidade Técnica fornecidos não atendem os requisitos editalícios, considerando que não há ilegalidade quanto a norma que disciplina o certame, bem como o entendimento do Tribunal de Contas da União, além de não haver desrespeito quanto ao texto do instrumento convocatório.



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTAR SUA CÂMERA PARA O QR CODE AO LADO
PARA VERIFICAR A AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
Helaine Franqueline Soares Rocha
DATA: 14/06/2026
AVANÇADA



04. DA DECISÃO

Por todo o exposto, conheço do Recurso Administrativo interposto pela empresa PONTUAL RENT A CAR LTDA, referente ao **PREGÃO ELETRÔNICO - N.º 013.2026 - DIV**, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, considerando que a empresa recorrida cumpriu com as exigências do presente certame.

É como decido.

SÃO GONÇALO DO AMARANTE /CE, 14 de agosto de 2026.

HELAYNE FRANQUELE SOARES ROCHA
Agente de contratação



DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CÂMERA PARA O QR CODE AO LADO
PARA VERIFICAR A AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
Helayne Franquele Soares Rocha
DATA: 14/08/2026
AVANÇADA

