

EMPREENHIMENTOS

À

PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE APIAÍ/SP

A/C do Ilustríssimo Senhor Pregoeiro e da Autoridade Superior competente

Ladeira Manoel Augusto, 92 – Centro – Apiaí/SP – CEP 18.320-061

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 30/2026 (Processo Administrativo nº 7362/2026)

Objeto: contratação de empresa especializada para prestação de serviços de sonorização, iluminação e fornecimento das demais estruturas necessárias às festividades comemorativas dos 255 anos de emancipação político-administrativa do Município de Apiaí/SP.

RAZÕES DE RECURSO ADMINISTRATIVO

RH EMPREENHIMENTOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 55.869.232/0001-72, com sede na Rua Campos Salles, nº 2111, Jardim Claudina, Itararé/SP, CEP 18.460-000, neste ato representada por seu representante legal ao final assinado, licitante regularmente credenciada e participante do certame em epígrafe, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e no item 7 do Edital, apresentar as presentes **RAZÕES RECURSAIS** contra a decisão que a desclassificou do certame, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A sessão pública foi encerrada em 29 de julho de 2026. A Recorrente manifestou tempestivamente, no sistema eletrônico da Bolsa de Licitações e Leilões – BLL, sua intenção de recorrer, na forma do item 7.3 do Edital.

Nos termos do item 7.2 do Edital, o prazo para apresentação das razões recursais é de 3 (três) dias úteis, observada a regra de contagem do item 10.6 (exclusão do dia do início e inclusão do dia do vencimento). O presente recurso é, portanto, tempestivo.

II – SÍNTESE DOS FATOS

Em 29 de julho de 2026, às 09h51min39s, foi iniciada a fase competitiva do certame. Encerrada a disputa de lances, a Recorrente sagrou-se classificada em PRIMEIRO LUGAR, com proposta no valor de R\$ 158.000,00 (cento e cinquenta e oito mil reais).

Às 10h43min31s, o Ilustre Pregoeiro registrou em ata a seguinte manifestação:

“faremos análise dos participantes com base no item 2.1. PODERÃO PARTICIPAR deste Pregão as empresas sediadas no raio de 100 (cem) quilômetros da Estância Turística de Apiaí/SP e previamente credenciadas na Plataforma da Bolsa do edital.”

EMPREENHIMENTOS

Seis minutos e vinte e sete segundos depois, às 10h49min58s, o sistema registrou a convocação de UM ÚNICO licitante para apresentação de documentos de habilitação: o licitante Rafael Franchac da Silva, classificado em sétimo lugar, com lance de R\$ 179.000,00.

Nesse intervalo, 16 (dezesesseis) dos 19 (dezenove) licitantes participantes foram excluídos do certame, entre eles a Recorrente, sob motivação rigorosamente idêntica:

“empresa não sediada no raio de 100 (cem) quilômetros da Prefeitura da Estância Turística de Apiaí/SP conforme exigência do item 2.1 do edital.”

Registre-se, desde logo, um dado incontroverso e verificável nos próprios autos eletrônicos: NENHUM dos licitantes excluídos chegou a ser convocado para apresentar documentação. A exclusão precedeu e suprimiu a fase de habilitação.

III – DO VÍCIO PROCEDIMENTAL: EXCLUSÃO FORA DA FASE PRÓPRIA, PELO INSTITUTO INADEQUADO E SEM O MEIO DE PROVA ELEITO PELO PRÓPRIO EDITAL

Este fundamento independe de qualquer discussão sobre a validade ou a interpretação da cláusula geográfica. Ainda que se admitisse, apenas para argumentar, tanto a legitimidade da restrição quanto a leitura que a Administração venha a defender quanto à unidade de medida, o vício aqui apontado subsistiria integralmente.

III.1 – Do momento da verificação: o próprio Edital alocou o exame das condições de participação na fase de habilitação, e apenas quanto ao vencedor

A Seção 6 do Edital ostenta, em seu próprio título, a definição do momento processual da verificação:

“6 DA FASE DE HABILITAÇÃO (exigência após disputa de lances, apenas do vencedor conforme art. 63 inc II da Lei Federal 14133/2021) no prazo de 2 (duas) horas”

E o item 6.1, de forma que não comporta dúvida, dispõe:

“Encerrada a etapa de negociação e aceitação, o pregoeiro solicitará ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar a documentação de habilitação, o qual terá o prazo de 2 (duas) horas para anexar na plataforma, posteriormente será verificado se o licitante vencedor atende às condições de participação no certame, conforme previsto no art. 14 da Lei nº 14.133/2021.”

O registro é decisivo. O item 2.1 do Edital, invocado como fundamento das exclusões, integra precisamente a Seção 2 – “DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO”. E o Edital determinou, em texto expreso, que o atendimento às condições de participação seja verificado **após** a disputa e **apenas** quanto ao **licitante vencedor**.

No mesmo sentido, o item 13.4 do Estudo Técnico Preliminar previu:

“Deverão ser observados os requisitos de habilitação e pertinência dos valores à exequibilidade dos preços apresentados pela empresa eventualmente classificada em 1º lugar no certame.”

A empresa classificada em primeiro lugar era a ora Recorrente. E jamais foi convocada.

Impõe-se, portanto, a **primeira indagação, que se requer seja respondida de forma expressa e fundamentada na decisão deste recurso**: se o próprio ato convocatório determina que as condições de participação sejam verificadas após a disputa de lances e apenas quanto ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, com base em qual dispositivo do Edital ou da Lei nº 14.133/2021 a Administração antecipou esse exame para a fase de propostas e o estendeu a dezesseis licitantes que sequer chegaram a ser convocados?

III.2 – Do instituto processual: a exclusão não se deu sequer sob a rubrica correta

Mais grave: o sistema eletrônico registra o campo “Inabilitados” **INTEIRAMENTE VAZIO**, ao passo que os dezesseis licitantes figuram sob a rubrica “**Desclassificados**”.

A distinção não é preciosismo terminológico. A desclassificação atinge a PROPOSTA e encontra-se disciplinada pelo art. 59 da Lei nº 14.133/2021, tendo o Edital reproduzido suas hipóteses de forma TAXATIVA no item 5.18: a) vícios insanáveis; b) inobservância das especificações técnicas do Termo de Referência; c) preços inexequíveis ou acima do preço máximo; d) exequibilidade não demonstrada; e) desconformidade insanável com o Edital ou seus anexos.

A proposta da Recorrente atendia integralmente às especificações técnicas do Termo de Referência e situava-se abaixo do preço máximo estimado. A localização da sede do licitante não é atributo da proposta, mas do próprio licitante — e, por isso mesmo, o Edital a alocou entre as condições de participação, cuja verificação ele próprio remeteu à fase de habilitação.

Daí a **segunda indagação, cuja resposta expressa igualmente se requer**: em qual das cinco hipóteses taxativas do item 5.18 do Edital enquadrou-se a proposta da Recorrente e, sendo a hipótese invocada relativa a condição de participação, por que o campo “Inabilitados” permaneceu vazio?

III.3 – Do meio de prova eleito pelo próprio Edital, jamais utilizado

O ato convocatório não deixou ao arbítrio do julgador a forma de comprovação do requisito geográfico. Ao contrário: elegeu, de modo expresso, os documentos hábeis a demonstrá-lo. Dispõe o item 4.11.2 do Anexo I – Termo de Referência (reproduzido no item 8.1.10.2 do Estudo Técnico Preliminar):

“Tal exigência será demonstrada por meio de cartão CNPJ e declaração de que a empresa não ultrapassa o limite de quilometragem estipulada no edital.”

A Administração instituiu, portanto, regime de comprovação documental por autodeclaração, fundado em dois documentos nominados: (i) o cartão CNPJ e (ii) a declaração do licitante, esta última com modelo próprio previsto na letra “F” do Anexo V e exigência espelhada no item 6.9.6 do Edital.

EMPREENHIMENTOS

Ocorre que a Recorrente **JAMAIS FOI CONVOCADA** a apresentar qualquer um desses documentos. Nem o cartão CNPJ, nem a declaração. Nenhum deles foi solicitado, recebido ou analisado.

A Administração substituiu o meio de prova que ela própria elegeu por presunção não registrada nos autos, decidindo sobre a distância sem possuir e sem jamais ter solicitado o documento que o Edital indicava como apto a demonstrá-la.

Não se trata de irregularidade meramente formal. O regime de autodeclaração transfere ao licitante a afirmação da conformidade, sob as penas da lei, e reserva à Administração o poder-dever de diligenciar em caso de dúvida (item 6.14 do Edital). Ao suprimir integralmente essa etapa, a Administração não apenas deixou de observar o procedimento: impediu que a Recorrente exercesse o único meio de defesa que o próprio ato convocatório lhe assegurava.

Formulam-se, assim, as **terceira, quarta e quinta indagações**: em que momento foi solicitado à Recorrente o cartão CNPJ de que trata o item 4.11.2 do Termo de Referência? Em que momento foi-lhe solicitada a declaração de que tratam o item 6.9.6 do Edital e a letra “F” do Anexo V? E qual documento, constante dos autos e anterior ao ato de exclusão, infirmou a conformidade da Recorrente ao limite estabelecido?

III.4 – Da inaplicabilidade do aproveitamento do ato

Acresça-se que o item 10.4 do Edital estabelece regra expressa de interpretação:

“As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.”

A exclusão sumária de dezesseis licitantes, fora da fase própria, sob instituto inadequado e sem oportunizar-lhes a apresentação dos documentos que o próprio Edital elegeu como meio de prova, representa o exato oposto da diretriz interpretativa que a Administração se autoimpôs.

Em síntese, a Administração (i) aplicou na fase de propostas requisito que o próprio Edital alocou na fase de habilitação e restringiu ao licitante vencedor; (ii) fê-lo mediante instituto processual inadequado, com o campo “Inabilitados” vazio; (iii) sem jamais solicitar o meio de prova que ela própria elegeu; e (iv) com isso eliminou a melhor proposta do certame antes que qualquer exame de habilitação tivesse início.

O vício não é formal nem aproveitável na forma do item 10.7 do Edital: alterou materialmente o resultado do certame.

IV – DA AUSÊNCIA DE ANÁLISE INDIVIDUALIZADA E DE MOTIVAÇÃO IDÔNEA

Ainda que se superasse o vício procedimental acima — o que se admite apenas para argumentar —, subsistiria a ausência de exame individualizado e de motivação idônea.

EMPREENHIMENTOS

O intervalo entre o anúncio da análise (10h43min31s) e a convocação do único licitante remanescente (10h49min58s) é de 6 (seis) minutos e 27 (vinte e sete) segundos, ou seja, **387 (trezentos e oitenta e sete) segundos**.

Distribuído esse tempo pelas dezesseis exclusões processadas, o resultado é aritmeticamente incontornável: menos de 25 (vinte e cinco) segundos por licitante. Considerado o universo dos dezenove participantes submetidos ao exame, pouco mais de 20 (vinte) segundos por licitante.

Nesse intervalo não houve, porque materialmente não poderia haver, medição de distância, consulta a cartão CNPJ, verificação de endereço de estabelecimento ou diligência de qualquer natureza. O que houve foi triagem por município de cadastro.

A conclusão que daí decorre é decisiva para o julgamento deste recurso: A ADMINISTRAÇÃO NÃO POSSUI, NOS AUTOS, MEDIÇÃO ALGUMA. Não mediu em linha reta. Não mediu por via rodoviária. Não solicitou os documentos que o Edital elegeu. Apenas afirmou.

O ônus de demonstrar a existência e a veracidade do motivo é de quem pratica o ato administrativo. Esse ônus não foi cumprido, e não pode sê-lo supervenientemente, porquanto a motivação já se encontra registrada, e é genérica.

Soma-se a isso a violação frontal do item 5.3.2 do Edital:

“A desclassificação será sempre fundamentada e registrada no sistema, com acompanhamento em tempo real por todos os participantes.”

A motivação lançada é RIGOROSAMENTE IDÊNTICA para os dezesseis licitantes excluídos. Ocorre que tais licitantes se situam em municípios distintos, a distâncias radicalmente diversas do Município de Apiaí. Motivação idêntica para situações fáticas heterogêneas não constitui motivação: constitui fórmula genérica, incompatível com o dever de fundamentação individualizada imposto pelo art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e pelo próprio item 5.3.2 do Edital.

IV.1 – Da necessária verificação isonômica quanto aos licitantes remanescentes

O dever de tratamento isonômico (art. 5º da Lei nº 14.133/2021) impõe que o critério aplicado aos excluídos tenha sido aplicado, com idêntico rigor e idêntico meio de prova, aos três licitantes mantidos no certame.

Não consta dos autos eletrônicos, contudo, qualquer registro de que os licitantes remanescentes tenham apresentado o cartão CNPJ e a declaração exigidos pelo item 4.11.2 do Termo de Referência antes de serem mantidos na disputa, nem de que sua distância tenha sido apurada por método algum.

Formula-se, por isso, a **sexta indagação**: por qual método, e com base em quais documentos constantes dos autos, foi verificado o atendimento do limite de 100 quilômetros pelos três licitantes mantidos no certame, e em que data essa verificação foi registrada?

EMPREENHIMENTOS

V – DOS MOTIVOS DETERMINANTES: O CRITÉRIO INVOCADO PELA ADMINISTRAÇÃO É ATENDIDO PELA RECORRENTE

Ainda que superados os fundamentos anteriores, cada qual suficiente por si só, o ato é nulo também porque o motivo que a Administração declarou é factualmente falso.

A Administração não apenas escolheu o critério aplicável: registrou-o publicamente, por três vezes, no sistema eletrônico:

Momento	Registro	Critério invocado
29/07, 10h43min31s	“faremos análise dos participantes com base no item 2.1. PODERÃO PARTICIPAR deste Pregão as empresas sediadas no raio de 100 (cem) quilômetros...”	Item 2.1 – RAIO
29/07, 10h49min58s	Convocação de licitante único, em aplicação concreta do critério anunciado	—
Motivação das exclusões	“empresa não sediada no raio de 100 (cem) quilômetros... conforme exigência do item 2.1 do edital”	Item 2.1 – RAIO

Cumpramos destacar que esse registro não constitui manifestação informal. O item 5.3.2 do Edital determina que a desclassificação seja “sempre fundamentada e registrada no sistema”. O registro eletrônico é, portanto, a própria forma de motivação que a Administração se impôs — e não comentário lateral do condutor do certame.

Em nenhuma dessas três oportunidades a Administração invocou o item 4.11.1 do Termo de Referência, mencionou distância “rodoviária” ou indicou qualquer quilometragem apurada.

Note-se, ademais, que às 10h43min31s o Ilustre Pregoeiro não parafraseou nem resumiu o dispositivo: TRANSCREVEU LITERALMENTE o item 2.1, com a palavra “raio”. Teve o texto à vista e o reproduziu. Não há espaço, portanto, para alegação de imprecisão redacional.

Registre-se, ainda, que o item 2.1 do Edital — norma efetivamente aplicada — é autossuficiente e não contém remissão a qualquer anexo. A remissão “conforme Anexo I – Termo de Referência” consta apenas da folha de rosto, peça de caráter descritivo, e não da norma invocada como fundamento das exclusões.

O termo “raio” possui significado geométrico unívoco: distância medida em linha reta a partir de um ponto central. Não comporta interpretação extensiva.

Aplicado esse critério, que a própria Administração elegeu e registrou, a sede da Recorrente, situada no Município de Itararé/SP, dista aproximadamente 76 (setenta e seis) quilômetros em linha reta do Município de Apiaí/SP, conforme demonstração cartográfica que ora se anexa.

EMPREENHIMENTOS

A Recorrente encontra-se, portanto, DENTRO do raio de 100 (cem) quilômetros exigidos pelo item 2.1 do Edital.

Vigora, no direito administrativo, a teoria dos motivos determinantes: o ato administrativo vincula-se ao motivo declarado, de modo que, sendo este falso ou inexistente no plano dos fatos, o ato é nulo, independentemente de qualquer juízo sobre a legalidade em abstrato da cláusula invocada.

V.1 – Da irrelevância de eventual migração de fundamento: o vício subsiste sob qualquer critério

Antecipando-se a eventual invocação superveniente da redação do item 4.11.1 do Anexo I (“100 km rodoviário”), cumpre demonstrar que tal migração não socorre a Administração — ao contrário, agrava sua posição. Há apenas duas hipóteses possíveis, e nenhuma delas sustenta o ato:

(i) Se o critério aplicável é o raio (linha reta) — como registrado três vezes no sistema —, o motivo declarado é factualmente falso, porquanto a Recorrente dista aproximadamente 76 km em linha reta, conforme demonstração cartográfica anexa. Ato praticado com motivo falso é nulo.

(ii) Se o critério aplicável fosse o rodoviário, a Administração teria de demonstrar que apurou, licitante por licitante, a quilometragem rodoviária a partir do respectivo “posto de funcionamento”, sem jamais ter solicitado o cartão CNPJ e a declaração que o item 4.11.2 do Termo de Referência elegeu como meio de prova, e em 387 segundos. O motivo deixaria de ser falso para ser inexistente e não demonstrado — igualmente causa de nulidade, agravada pela supressão do meio de prova.

Não há terceira via. Sob qualquer leitura da cláusula, o ato é insustentável, porque nenhum dos dois critérios foi efetivamente aplicado. O que se aplicou foi triagem por município de cadastro, que não consta de nenhum dos dois textos.

Formula-se, assim, a **sétima indagação**: qual foi, exatamente, a distância apurada entre a sede (ou o posto de funcionamento) da Recorrente e o Município de Apiaí/SP, por qual método ela foi medida, em que documento dos autos essa medição está registrada e em que data foi produzida?

Acresça-se que a pretensa aplicação do item 4.11.1 esbarraria, ainda, em três óbices autônomos:

(a) O item 10.10 do Edital estabelece regra expressa de hierarquia normativa, escolhida pela própria Administração: “Em caso de divergência entre disposições deste Edital e de seus anexos ou demais peças que compõem o processo, prevalecerá as deste Edital.” O termo “raio” consta do corpo do Edital em quatro passagens (folha de rosto, item 2.1, item 6.9.6 e Anexo V, letra “F”), ao passo que a expressão “rodoviário” aparece exclusivamente no Termo de Referência e no Estudo Técnico Preliminar. Remissão para fins de detalhamento não converte o anexo em norma prevalente, sob pena de esvaziar a regra de solução de conflito que a própria Administração instituiu;

(b) A migração de fundamento em sede recursal configuraria motivação superveniente, vedada pela teoria dos motivos determinantes;

EMPREENHIMENTOS

(c) O ato convocatório é internamente ambíguo, e não apenas quanto à unidade de medida: o item 2.1 e a motivação das exclusões referem-se a licitante “sediado”, ao passo que o item 6.9.6 do Edital, a letra “F” do Anexo V, o item 4.11.1 do Termo de Referência e o item 8.1.10.1 do Estudo Técnico Preliminar referem-se a “posto de funcionamento” — conceitos juridicamente distintos. Ambiguidade em ato convocatório redigido pela Administração não pode ser resolvida em prejuízo de quem não o redigiu, sob pena de violação dos arts. 5º e 11, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 e da diretriz interpretativa do item 10.4 do Edital.

VI – DA NULIDADE DA CLÁUSULA DE RESTRIÇÃO GEOGRÁFICA

Superados os fundamentos anteriores, cada qual suficiente, por si só, para a reforma da decisão, cumpre demonstrar, em caráter subsidiário, que a própria cláusula que fundamentou as exclusões é nula de pleno direito. Cuida-se de matéria de ordem pública, cognoscível de ofício pela Administração no exercício de seu poder-dever de autotutela, não se lhe opondo qualquer preclusão decorrente da não impugnação prévia do instrumento convocatório.

VI.1 – Da vedação legal a distinções fundadas na sede do licitante

Dispõe o art. 9º, I, da Lei nº 14.133/2021 que é vedado ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

“a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório [...]; b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes; c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato.”

Não se sustenta, nestas razões, que toda e qualquer referência à localização do licitante seja ilegítima. Há contratações, notadamente as de execução continuada, as celebradas por demanda e aquelas sujeitas a acionamento imprevisível, em que a proximidade guarda relação direta e demonstrável com a aptidão para o cumprimento tempestivo da obrigação, hipóteses nas quais a exigência pode revelar-se legítima, desde que adequadamente motivada e proporcional ao objeto.

O que a lei veda é coisa diversa: a distinção fundada na sede do licitante DESACOMPANHADA de justificativa técnica que a vincule às necessidades concretas da contratação. Vedada, igualmente, é a cláusula que, a pretexto de assegurar a execução, restrinja o caráter competitivo do certame sem que essa restrição se mostre necessária.

Impõe-se, ademais, distinção essencial, consolidada na doutrina e na jurisprudência dos órgãos de controle: exigência de sede, filial, instalações ou posto de funcionamento em determinada localidade somente é admissível como condição para a CONTRATAÇÃO do licitante vencedor, jamais como condição de PARTICIPAÇÃO ou como requisito de habilitação oponível à generalidade dos interessados. A razão é evidente: o interesse público satisfaz-se com a garantia de

EMPREENHIMENTOS

que quem executará o contrato disponha da estrutura necessária, e não com a exclusão prévia de quem sequer teve sua proposta examinada.

É precisamente esse o caso dos autos, e a demonstração não depende de tese abstrata, mas dos próprios documentos produzidos pela Administração no processo, conforme se passa a expor:

(i) a restrição foi imposta a objeto de execução única, em data certa e com montagem previamente programada, hipótese em que a proximidade não guarda pertinência com o objeto (item VI.4, adiante);

(ii) a própria análise formal de riscos elaborada pela Administração não elegeu a proximidade geográfica entre as medidas necessárias à mitigação dos riscos que a cláusula invoca (item VI.5);

(iii) não houve, no processo, qualquer levantamento do mercado que a restrição viria a delimitar (item VI.6);

(iv) e o resultado da sessão pública demonstrou, de forma objetiva e quantificada, o comprometimento do caráter competitivo a que se refere a alínea “a” do dispositivo transcrito (item VII).

VI.2 – Do tratamento que a própria Lei nº 14.133/2021 confere ao fator geográfico: critério de desempate, jamais barreira de acesso

Há, no sistema da Lei nº 14.133/2021, elemento que dispensa maiores digressões sobre o peso que o legislador atribuiu à localização do licitante.

O art. 60, §1º, da Lei nº 14.133/2021 — reproduzido pelo **item 5.16.h.1 do próprio Edital** — assegura preferência, como critério de desempate remanescente, às “empresas estabelecidas no território do Estado ou do Distrito Federal do órgão ou entidade da Administração Pública estadual ou distrital licitante ou, no caso de licitação realizada por órgão ou entidade de Município, no território do Estado em que este se localize”.

O legislador, portanto, considerou expressamente o fator territorial e lhe atribuiu função precisa: critério residual de desempate, aplicável apenas depois de esgotados todos os demais, e em âmbito estadual — jamais municipal ou por raio quilométrico. Se a localização servisse como barreira de admissão ao certame, a regra de desempate seria inútil, pois não haveria o que desempatar entre próximos e distantes.

O Edital, ao reproduzir o art. 60, §1º, no item 5.16.h.1 e, simultaneamente, converter a proximidade em condição de participação no item 2.1, contradiz-se e subverte a função que a lei conferiu ao fator geográfico.

VI.3 – Da orientação dos órgãos de controle sobre limites máximos de distância

A orientação dos órgãos de controle é convergente no sentido de que a fixação de limite máximo de distância, como barreira de acesso ao certame, restringe indevidamente a competitividade, na medida em que exclui do universo de competidores empresas plenamente capazes de executar o objeto, com prejuízo direto à obtenção da proposta mais vantajosa.

EMPREENHIMENTOS

Nessa linha, o Tribunal de Contas da União tem reputado irregular a exigência de instalações em determinada localidade, ou dentro de determinado raio, quando desacompanhada de justificativa técnica que demonstre a necessidade real da exigência para a boa execução contratual, admitindo-a, quando muito, como obrigação exigível do vencedor no momento da contratação. A razão de decidir não reside na fase procedimental em que a exigência é inserida, mas no efeito por ela produzido; por idêntica razão, a natureza do objeto é indiferente à incidência do princípio.

Essa consideração aplica-se com maior intensidade ao caso dos autos. Nos precedentes referidos, a exigência situava-se entre os requisitos de habilitação ou entre as obrigações pós-contratuais, incidindo apenas sobre o licitante que viesse a ser convocado após a disputa. Aqui, a restrição foi alocada no item 2.1 do Edital, entre as próprias CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO, de modo a excluir o interessado antes mesmo de qualquer exame documental. Se se reputa irregular a modalidade menos gravosa de exigência, com maior razão há de se reconhecer o vício naquela que opera desde a admissão ao certame.

VI.4 – Da impertinência da restrição ao objeto: execução única, em data certa, com montagem programada

A justificativa da cláusula, lançada no item 4.11.3 do Termo de Referência (e no item 8.1.10.3 do ETP), invoca “celeridade na montagem e desmontagem” e “eventuais demandas emergenciais”.

Sucedo que o objeto desta contratação não comporta emergência, imprevisibilidade ou demanda difusa. Ao contrário, e os próprios documentos do processo o demonstram:

Elemento	Previsão nos autos
Datas do evento	12, 13, 14 e 15 de agosto de 2026, definidas desde o ETP, de 06/07/2026
Local	Único e determinado: Praça Alberto Dias Baptista, Apiaí/SP
Ordem de Serviço	Emitida com 48h de antecedência (item 5.1, “a”, do TR)
Montagem	Concluída até 6 horas antes do início do evento (item 5.1, “a”, do TR)
Vigência	Até o dia do evento (item 1.3 do TR)

Trata-se, portanto, de execução ÚNICA, em DATA CERTA, em LOCAL DETERMINADO, com CRONOGRAMA DE MONTAGEM PREVIAMENTE DEFINIDO e conhecido com mais de um mês de antecedência.

A exigência de proximidade geográfica é pertinente em contratações por demanda, tais como sistemas de registro de preços com acionamentos súbitos, contratos de manutenção corretiva e atendimento a

EMPREENDIMENTOS

chamados imprevisíveis. Nessas hipóteses, a distância guarda relação direta com a aptidão para o cumprimento da obrigação.

Não é o caso dos autos. A justificativa lançada na cláusula descreve modalidade contratual diversa daquela efetivamente licitada. A restrição é, nos exatos termos do art. 9º, I, “c”, da Lei nº 14.133/2021, IMPERTINENTE AO OBJETO ESPECÍFICO DO CONTRATO.

VI.5 – Da autorrefutação: o Mapa de Risco da própria Administração não elege a proximidade como medida preventiva

O item 8.1 do Estudo Técnico Preliminar contém MAPA DE RISCO DA CONTRATAÇÃO, no qual a Administração identificou formalmente os riscos da execução e as medidas preventivas correspondentes:

Risco identificado	Causa apontada	Medida preventiva eleita
Atraso na montagem das estruturas	Falha no planejamento logístico, atraso no transporte ou equipe insuficiente	Cronograma prévio de montagem, acompanhamento da fiscalização e exigência de cumprimento de prazos
Falta de equipe técnica durante o evento	Dimensionamento inadequado ou falha da empresa	Previsão de equipe especializada para operação e suporte
Descumprimento das condições estabelecidas	Falta de planejamento ou baixa capacidade operacional	Fiscalização contratual e definição clara das obrigações

NENHUMA DAS MEDIDAS PREVENTIVAS ELEITAS PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO É A PROXIMIDADE GEOGRÁFICA.

O dado é eloquente. Quando a Administração realizou a análise técnica formal destinada a identificar como mitigar exatamente os riscos que a cláusula restritiva invoca, quais sejam, atraso na montagem e demandas emergenciais, não elegeu a restrição geográfica. Elegeu cronograma, fiscalização e equipe técnica.

E todas essas medidas já se encontram contratualmente asseguradas, independentemente da localização do contratado: itens 4.10.3 (prazos máximos de substituição emergencial), 4.10.6 (equipamentos reservas em pronto atendimento) e 4.2.1.9 (equipe de suporte técnico permanente) do Termo de Referência, além das declarações obrigatórias dos itens 6.9.10 e 6.9.11 do Edital.

Existindo meio menos restritivo já previsto no próprio instrumento e exigível por via contratual, a restrição ao direito de participar é desnecessária. E restrição desnecessária é, por definição, ilegal.

VI.6 – Da ausência de levantamento de mercado

EMPREENHIMENTOS

O item 4.11.4 do Termo de Referência afirma que a distância de 100 km “é razoável para abranger uma grande quantidade de empresas, fomentando a competição e busca pelo menor preço”.

Trata-se de afirmação absolutamente desprovida de lastro. O item 7 do Estudo Técnico Preliminar, intitulado “LEVANTAMENTO DE MERCADO” e expressamente fundado no art. 44 da Lei nº 14.133/2021, limita-se a cotejar duas alternativas de solução (locação sem operação técnica e aquisição de estrutura própria), NÃO CONTENDO UMA ÚNICA LINHA sobre quantas empresas existiriam no raio de 100 quilômetros.

Não houve, portanto, estudo. Houve asserção. E, como se demonstrará no tópico seguinte, essa asserção foi categoricamente desmentida pelo resultado da própria sessão pública.

VII – DA DEMONSTRAÇÃO EMPÍRICA: A CLÁUSULA ANIQUILOU A COMPETITIVIDADE E GEROU SOBREPREGO

A ilegalidade da cláusula não precisa, neste caso, ser demonstrada em tese. Ela foi comprovada, na prática, pelos números da própria sessão pública de 29 de julho de 2026:

Indicador	Resultado
Licitantes participantes do certame	19
Licitantes excluídos sob motivação geográfica idêntica	16
Licitantes com proposta dentro do preço máximo eliminados pela cláusula	14
Licitantes remanescentes na disputa	3
Percentual de participantes excluídos	84%

Esclareça-se, por dever de lealdade processual, que dos dezesseis licitantes excluídos, dois (MMA Locações e Eventos Ltda., com R\$ 243.333,34, e B.R.A. Locações e Eventos Ltda., com R\$ 256.590,00) apresentaram lances superiores ao valor máximo estimado de R\$ 199.333,34, e seriam desclassificados de todo modo com fundamento no item 5.18, “c”, do Edital. São, portanto, QUATORZE as propostas competitivas eliminadas exclusivamente pela cláusula geográfica.

Observe-se, aliás, que o fato de a motivação geográfica ter sido aplicada indistintamente inclusive a licitantes cuja proposta já os excluiria por outro fundamento apenas confirma o que se sustentou no tópico IV: a exclusão foi processada em bloco, sem exame individualizado.

VII.1 – Do sobrepreço apurado

Verifique-se a ordem de classificação obtida na disputa de lances:

EMPREENHIMENTOS

Posição	Licitante	Lance (R\$)	Situação
1º	R H EMPREENHIMENTOS LTDA	158.000,00	Excluída
2º	ELLOMAX SERVIÇOS LTDA	159.000,00	Excluída
3º	RENAN VENANCIO DA CUNHA	159.299,00	Excluído
4º	LOVI DO BRASIL LTDA	160.000,00	Excluída
5º	CIRCUITO SAFRA NOVA LTDA	168.900,00	Excluída
6º	GZ SUPRANO EPP	169.000,00	Excluída
7º	RAFAEL FRANCHAC DA SILVA	179.000,00	Convocado

AS SEIS MELHORES PROPOSTAS DO CERTAME FORAM INTEGRALMENTE ELIMINADAS PELA CLÁUSULA GEOGRÁFICA.

O impacto financeiro é direto e quantificável:

- Melhor proposta apresentada (Recorrente): R\$ 158.000,00;
- Proposta remanescente convocada: R\$ 179.000,00;
- **Diferença: R\$ 21.000,00 (vinte e um mil reais), correspondentes a 13,29% a mais do que a Administração poderia ter pago.**

Em termos de desconto sobre o valor estimado de R\$ 199.333,34: a proposta da Recorrente representava economia de 20,74%; a proposta remanescente representa 10,20%. A cláusula custou ao erário municipal, portanto, mais da metade do desconto disponível.

VII.2 – Os quatorze licitantes eliminados comprovam a existência do mercado

Há, no resultado da sessão, uma demonstração que merece registro específico, por inverter integralmente a premissa da cláusula.

O item 4.11.4 do Termo de Referência sustentou que o raio de 100 km abrangeria “grande quantidade de empresas”, fomentando a competição. A sessão demonstrou o contrário. Mas demonstrou, sobretudo, algo mais relevante para o julgamento deste recurso:

EXISTIAM, EFETIVAMENTE, QUATORZE LICITANTES APTOS, INTERESSADOS E COM PROPOSTAS COMPETITIVAS FORMALIZADAS, DISPOSTOS A EXECUTAR O OBJETO.

Não se tratava de mercado inexistente, insuficiente ou desinteressado. Não faltaram fornecedores. Não faltou concorrência. O que houve foi a exclusão administrativa de um mercado real, previamente demonstrado, que já havia inclusive ofertado preço.

EMPREENDIMENTOS

A restrição, portanto, não protegeu a Administração contra a ausência de fornecedores capazes: afastou fornecedores concretos, identificados nos autos, que ofertaram preços substancialmente inferiores ao contratado.

Sob qualquer ângulo que se examine, o resultado é incompatível com o interesse público, com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa (art. 11, I, da Lei nº 14.133/2021) e com o dever de ampliação da disputa consagrado no item 10.4 do próprio Edital.

VIII – DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA RECORRENTE

Por cautela, e para afastar desde logo qualquer alegação superveniente, registre-se que a proposta da Recorrente, no valor de R\$ 158.000,00, corresponde a 79,26% do valor máximo estimado pela Administração (R\$ 199.333,34).

O item 5.19 do Edital estabelece como indício de inexecuibilidade os valores inferiores a 50% do valor orçado. A proposta da Recorrente situa-se, portanto, muito acima do patamar de triagem, sendo plenamente exequível e apta à contratação.

IX – DE IRREGULARIDADE ADICIONAL VERIFICADA NOS AUTOS: A ESTIMATIVA DE PREÇOS

Embora não constitua fundamento direto da reforma ora pretendida, cumpre à Recorrente, por dever de lealdade e para os fins do art. 170, §2º, da Lei nº 14.133/2021, consignar irregularidade autônoma verificada nos próprios autos.

O item 2.6 do Estudo Técnico Preliminar consigna que **“O custo estimado total da contratação é de R\$ 270.300,00 (duzentos e setenta mil e trezentos reais)”**, valor reiterado em seu item 9.1 e compatível com a soma dos doze valores unitários estimados no item 10.1 do mesmo documento.

Ocorre que o Edital e o Termo de Referência fixaram como VALOR TOTAL ESTIMADO a importância de R\$ 199.333,34 — divergência de R\$ 70.966,66, ou 35,55%, entre peças do mesmo processo elaboradas com menos de um mês de intervalo, sem que os autos registrem qualquer justificativa para a redução.

Soma-se a isso que o item 9.1 do Termo de Referência declara que o preço estimado “foi obtido através de orçamento encaminhado por empresa desse ramo de atividade” — isto é, **fonte única**, o que não atende à sistemática de pesquisa de preços do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, que impõe a conjugação de fontes diversas e a demonstração da metodologia empregada.

O ponto não é acessório: o valor máximo assim fixado foi o parâmetro que balizou toda a disputa e que, no tópico VII, serviu de referência ao cálculo da economia perdida pelo Município. Requer-se, por isso, vista do Anexo 1 do Estudo Técnico Preliminar (proposta de orçamento) e o esclarecimento expresso da divergência.

X – DOS PEDIDOS

EMPREENHIMENTOS

Ante todo o exposto, requer a Recorrente:

- a) O CONHECIMENTO e INTEGRAL PROVIMENTO do presente recurso, com a reconsideração da decisão pelo Ilustre Pregoeiro, na forma do item 7.5 do Edital e do art. 165, §1º, da Lei nº 14.133/2021, ou, não sendo esse o entendimento, seu encaminhamento à autoridade superior, **com resposta expressa e individualizada às sete indagações formuladas nos tópicos III, IV e V destas razões;**
- b) A DECLARAÇÃO DE NULIDADE do ato que desclassificou a Recorrente, por ausência de motivo idôneo, inobservância do meio de prova eleito pelo próprio Edital (item 4.11.2 do TR), aplicação de condição de participação fora da fase que o próprio Edital lhe reservou (itens 6 e 6.1 do Edital c/c art. 63, II, da Lei nº 14.133/2021) e utilização de instituto processual inadequado (art. 59 c/c item 5.18 do Edital);
- c) Consequentemente, a REINTEGRAÇÃO DA RECORRENTE ao certame, na condição de licitante classificada em primeiro lugar, com a regular convocação para apresentação dos documentos de habilitação, inclusive do cartão CNPJ e da declaração previstos no item 4.11.2 do Termo de Referência. **Consigna-se, desde logo, que a declaração de que trata a letra “F” do Anexo V será firmada pela Recorrente sob o critério de raio (distância em linha reta) registrado pela Administração no sistema eletrônico como fundamento das exclusões, acompanhada da respectiva demonstração cartográfica, na forma do anexo;**
- d) A verificação, com registro nos autos e em observância ao dever de tratamento isonômico, do critério e do meio de prova aplicados aos três licitantes mantidos no certame, bem como do efetivo atendimento, pelo licitante convocado, das exigências dos itens 6.9.13 do Edital e 7.5.1 e 7.5.2 do Termo de Referência e da vedação à subcontratação do item 4.1.1 do Termo de Referência;
- e) Subsidiariamente, caso não acolhidos os fundamentos acima, a DECLARAÇÃO DE NULIDADE DA CLÁUSULA DE RESTRIÇÃO GEOGRÁFICA (item 2.1 do Edital, item 4.11 do Termo de Referência e item 8.1.10 do Estudo Técnico Preliminar), por violação aos arts. 5º, 9º, I, “b” e “c”, 11, I, e 62 a 69 da Lei nº 14.133/2021 e ao art. 37, XXI, da Constituição Federal, com a consequente ANULAÇÃO DO CERTAME e republicação do Edital escoimado do vício;
- f) A observância do EFEITO SUSPENSIVO previsto no item 7.7 do Edital e no art. 168 da Lei nº 14.133/2021, abstendo-se a Administração de praticar quaisquer atos de adjudicação, homologação ou contratação até decisão final;
- g) Por fim, requer-se seja consignado que, mantida a decisão recorrida, a Recorrente adotará as medidas cabíveis perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos do art. 170, §2º, da Lei nº 14.133/2021.



EMPREENDIMENTOS

Termos em que,
pede deferimento.

Itararé/SP, 03 de agosto de 2026.

RH EMPREENDIMENTOS LTDA

CNPJ nº 55.869.232/0001-72

Rodolfo Henrique Bueno Hertel

CPF nº 472.821.148-70

Representante legal

DOCUMENTOS QUE ACOMPANHAM ESTAS RAZÕES

Doc. 01 – Cartão CNPJ da Recorrente;

Doc. 02 – Demonstração cartográfica da distância em linha reta entre Itararé/SP e Apiaí/SP;