

Julgamento e habilitação são duas fases. Nunca uma só.

Um guia de mesa para pregoeiros e agentes de contratação: o que exigir, em que momento, com que fundamento — e o que a jurisprudência do TCU já decidiu sobre cada ponto.

7

FASES DO ART. 17

8

MODELOS DE DESPACHO

10

PRECEDENTES DO TCU

2

FERRAMENTAS DE
DECISÃO

A maior parte dos vícios que comprometem certames sob a Lei nº 14.133/2021 não vem de má-fé nem de desconhecimento. Vem de comprimir duas fases distintas num único momento: encerrar a disputa, chamar o primeiro colocado e pedir tudo de uma vez — proposta realinhada e documentos de habilitação.

Funciona, na maioria das vezes, até o dia em que alguém recorre. A Lei nº 14.133/2021 não permite essa compressão, e não a proíbe por apego à forma: a separação entre julgamento e habilitação é a escolha estrutural que sustenta a economia procedimental, a isonomia entre licitantes e a segurança pessoal de quem preside a sessão.

Como o manual está organizado

QUANDO VOCÊ PRECISAR DE...	VÁ PARA
Entender a ordem correta e o que pode ser exigido em cada momento	Capítulos 1 a 6
Decidir entre desclassificar e inabilitar	Capítulo 7 · com ferramenta de decisão
Conduzir certame julgado por item	Capítulo 8
Saber se um vício pode ser corrigido	Capítulo 9 · com ferramenta de decisão
Conferir proposta ou habilitação durante a sessão	Capítulos 10 e 11 · checklists marcáveis
Escrever a convocação ou o despacho	Capítulo 12 · 8 modelos copiáveis
Revisar antes de encerrar	Capítulo 13
Localizar o dispositivo ou o precedente	Capítulos 14 e 15

Recursos interativos

- **Citações clicáveis.** Todo dispositivo aparece como [Art. 17](#). Clique para ler o texto legal sem sair da página.
- **Cores com significado.** O azul-petróleo marca sempre a fase de julgamento — a **oferta**. O vinho marca sempre a fase de habilitação — a **empresa**. Essa é a distinção que o manual inteiro sustenta.
- **Checklists marcáveis e modelos com botão copiar**, para uso durante a sessão.

ADVERTÊNCIA NECESSÁRIA

Este manual consolida a **regra geral** da Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU. O edital é a lei interna do certame — vinculação ao instrumento convocatório, [art. 5º](#) — e pode disciplinar validamente pontos aqui tratados de forma diversa, sobretudo prazos, consequências da não apresentação de documentos e alcance da inabilitação em certames por item.

A jurisprudência do TCU vincula os órgãos sob sua jurisdição. Para Estados e Municípios tem valor de orientação técnica de alta autoridade persuasiva, mas prevalece o entendimento do respectivo Tribunal de Contas em caso de divergência.

As sete fases do processo licitatório

I · Preparatória — Planejamento e instrução

ETP, termo de referência, orçamento estimado, minuta de edital e de contrato, análise de riscos. É aqui — e não durante a sessão — que se decide sobre inversão de fases e se justificam as exigências de qualificação técnica.

Art. 18

II · Divulgação do edital — Publicidade

Inteiro teor no PNCP e extrato no diário oficial e em jornal de grande circulação. A partir daqui o edital é a lei interna do certame.

Art. 54

III · Propostas e lances — Registro e disputa

O licitante deposita a oferta e disputa. Exige-se a proposta e o que a lei permita acompanhá-la — inclusive a garantia de proposta, cuja falha aqui é insanável. Declarações são admitidas; documentos de habilitação, não.

Arts. 56 a 58

IV · Julgamento — A OFERTA serve?

Negociação, convocação para proposta realinhada, exame de aceitabilidade. Atos possíveis: ACEITAR ou DESCLASSIFICAR. Encerra-se com registro formal — o ato que autoriza abrir a habilitação.

Arts. 59 a 61

V · Habilitação — A EMPRESA pode contratar?

Convocação autônoma, exame dos quatro blocos documentais, diligência de saneamento quando cabível. Atos possíveis: HABILITAR ou INABILITAR. Exigível apenas do vencedor; regularidade fiscal, apenas aqui.

Arts. 62 a 70

VI · Recursal — Reexame em fase única

Intenção manifestada imediatamente sob pena de preclusão; razões em 3 dias úteis contados da ata de habilitação ou inabilitação; juízo de retratação em 3 dias úteis; decisão da autoridade superior em até 10.

Art. 165

VII · Homologação — Validação do resultado

A autoridade superior pode devolver para saneamento, revogar, anular, ou adjudicar e homologar. É a última chance de corrigir vício de procedimento.

Art. 71

Por que a Lei separou as fases

O art. 17 não descreve fases: ele as ordena. O texto usa expressão que não comporta flexibilização — o processo observará as fases “**em sequência**”.

O que mudou em relação à Lei nº 8.666/1993

	LEI 8.666/1993	LEI 14.133/2021
Ordem	Habilitação → Julgamento	Julgamento → Habilitação
Quem tem documentos examinados	Todos os licitantes	Apenas o vencedor art. 63, II
Regularidade fiscal	Junto com os demais documentos	Só após o julgamento, do mais bem classificado art. 63, III
Inversão	Prevista em leis específicas	Ato motivado + previsão expressa no edital art. 17, §1º

Os quatro fundamentos da separação

Economia procedimental

Examinar a habilitação de todos é trabalho quase sempre inútil: apenas um será contratado. A lei concentra a análise onde ela produz resultado.

Ampliação da competitividade

Postergar a exigência documental reduz o custo de participação. Uma empresa que precisaria reunir dezenas de documentos só para disputar um item de baixo valor tende a não participar.

Proteção do licitante e do contraditório

Cada fase encerra-se com ato próprio, motivado e recorrível. Antecipar exigência de habilitação embaralha os efeitos jurídicos e torna controvertido o termo inicial do prazo recursal.

Segurança do agente público

O art. 8º, §1º estabelece que o agente de contratação responde individualmente pelos atos que praticar. Ato fora de fase é vício imputável a quem o praticou.

O DISPOSITIVO QUE ENCERRA A DISCUSSÃO

O art. 63, III determina que os documentos de regularidade fiscal serão exigidos, **em qualquer caso**, somente em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado.

“Em qualquer caso” não deixa espaço interpretativo. Ainda que o edital seja omissivo, ainda que a praxe do órgão seja outra, ainda que a plataforma facilite a exigência conjunta — a regularidade fiscal não pode ser exigida antes de encerrado o julgamento.

Consequência prática: uma convocação única para proposta e habilitação viola o art. 63, III sempre que a documentação incluir certidões fiscais — o que é a regra em qualquer edital.

A inversão de fases: exceção de requisitos cumulativos

REQUISITO	O QUE SIGNIFICA NA PRÁTICA
Ato motivado	Decisão escrita, na fase preparatória, com as razões concretas. Não basta afirmar genericamente que a inversão é conveniente
Benefícios explicitados	Vantagem concreta no caso — tipicamente, contratações em que a qualificação do contratado é determinante e a triagem prévia qualifica a disputa
Previsão expressa no edital	Cláusula explícita. Silêncio do edital significa sequência-regra, sem margem de escolha durante a sessão

QUEM DECIDE A INVERSÃO

A decisão é da fase preparatória, não do condutor durante a sessão. Não é possível “inverter na prática” um certame cujo edital não previu a inversão.

Um efeito colateral relevante: a preclusão

O art. 64, §2º consagra a preclusão administrativa: encerrada a habilitação em certame de fases invertidas, a Administração não pode voltar atrás e excluir o licitante por matéria já examinada. As ressalvas são estreitas — fato superveniente, ou fato só conhecido após o julgamento.

TRÊS PERGUNTAS ANTES DE QUALQUER ATO

1. O edital prevê expressamente a inversão de fases? Se não, aplica-se a sequência do art. 17.
2. Já encerrei formalmente o julgamento deste item? Se não, não posso exigir habilitação nem inabilitar.
3. Estou avaliando a **oferta** ou a **empresa**? A resposta define o nome do ato.

Apresentação de propostas e lances

A fase em que o licitante deposita a oferta e disputa. Recebe pouca atenção nos manuais, mas contém uma exigência rigorosamente insanável — a garantia de proposta.

Declaração não é documento

Neste momento exige-se a proposta e o que a lei permitir que a acompanhe. A lei admite que o edital exija a *declaração* de que o licitante atende aos requisitos de habilitação art. 63, I — o que é coisa distinta de exigir os *documentos*.

A distinção é frequentemente ignorada: a declaração é ato do licitante que afirma uma condição, sob sua responsabilidade; o documento é a prova dessa condição. A lei antecipa a declaração e posterga a prova. Exigir a prova no momento da declaração é exatamente o erro que a estrutura do art. 17 quis evitar.

Garantia de proposta: momento único, falha insanável

Quando o edital a exige, a garantia deve ser comprovada no ato da apresentação da proposta, e a lei a qualifica expressamente como requisito de *pré-habilitação* art. 58.

POR QUE NÃO COMPORTA SANEAMENTO

A garantia cumpre função de seriedade da oferta: existe para desestimular propostas irresponsáveis durante a disputa. Se pudesse ser apresentada depois da etapa de lances, perderia inteiramente a finalidade — o licitante já teria disputado sem qualquer ônus.

Admitir a apresentação posterior não é formalismo moderado: é supressão da função do instituto e quebra de isonomia com quem recolheu a garantia antes de disputar.

Reinício da disputa e a ordem subsequente

Definida a melhor proposta, se a diferença para a segunda colocada for de pelo menos 5%, a Administração pode admitir o reinício da disputa aberta para definir as demais colocações art. 56, §4º. O instituto importa porque a ordem subsequente é a que será usada em caso de queda do primeiro colocado.

ANTES DE QUALQUER CONVOCAÇÃO, REGISTRE

A ordem de classificação de cada item; a verificação do empate ficto ME/EPP; e o cumprimento das exigências devidas neste momento — em especial a garantia de proposta, se exigida.

Julgar, no vocabulário da Lei nº 14.133/2021, é responder a uma única pergunta: **esta oferta serve?** Todo o exame recai sobre a proposta — objeto, especificações, preço. Nada aqui diz respeito à idoneidade ou à capacidade da empresa.

Classificação provisória e desempate

Empate ficto das ME/EPP

Por força do art. 4º, aplicam-se às licitações os arts. 42 a 49 da LC nº 123/2006, entre eles os arts. 44 e 45, que asseguram à ME/EPP o direito de apresentar proposta inferior à do primeiro colocado quando houver empate ficto. A verificação é obrigatória e antecede a classificação provisória.

Crítérios do art. 60

Havendo empate real, a lei fixa ordem sucessiva: disputa final; desempenho contratual prévio; ações de equidade entre homens e mulheres; programa de integridade. Persistindo, aplicam-se as preferências do §1º.

Negociação: a lei diz “poderá”, o TCU lê “deve”

A redação do art. 61 é permissiva, mas a leitura conjugada com o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa e com a jurisprudência do TCU transforma a faculdade em poder-dever.

TCU · NEGOCIAÇÃO MESMO COM PREÇO ABAIXO DO ORÇADO

No **Acórdão 2.049/2023-Plenário** (Rel. Min. Benjamin Zymler), o Tribunal firmou que, no pregão, a negociação com o vencedor deve ser realizada ainda que o valor ofertado já seja inferior ao orçamento pelo órgão promotor.

O entendimento é antigo e consistente: nos **Acórdãos 3.037/2009** e **694/2014**, ambos do Plenário, o TCU já qualificara a negociação como poder-dever do pregoeiro, ancorado na maximização do interesse público — mesmo quando a oferta esteja abaixo da estimativa.

NEGOCIE SEMPRE, REGISTRE SEMPRE

Inclusive quando o preço já estiver confortavelmente abaixo do estimado, e inclusive quando o licitante recusar a redução. O que protege o certame é o registro da tentativa, não o resultado. O §2º exige divulgação a todos e juntada aos autos: negociação feita e não registrada equivale, para o controle, a negociação não feita.

A convocação para proposta realinhada

PODE SER EXIGIDO AQUI	NÃO PODE SER EXIGIDO AQUI
Proposta realinhada ao último lance	Certidões de regularidade fiscal, social ou trabalhista

PODE SER EXIGIDO AQUI	NÃO PODE SER EXIGIDO AQUI
Planilha de composição de custos	Contrato social, estatuto ou ato constitutivo
Marca, modelo e fabricante do produto	Atestados de capacidade técnica
Catálogo, folder ou ficha técnica	Balço patrimonial e demonstrações contábeis
Declaração de integralidade dos custos trabalhistas	Certidão de falência ou recuperação judicial
Amostra ou prova de conceito, se prevista no edital	Registro em entidade profissional

O critério de separação é conceitual, não formal: tudo o que descreve, comprova ou justifica a **oferta** pertence ao julgamento; tudo o que qualifica a **empresa** pertence à habilitação. Na dúvida sobre um documento, pergunte se ele diz respeito ao que está sendo vendido ou a quem está vendendo.

O exame de aceitabilidade: as cinco hipóteses do art. 59

INCISO	LEITURA CORRETA	ERRO COMUM
I — vícios insanáveis	A palavra-chave é “insanáveis”. Alcança vícios graves, cuja correção prejudicaria competitividade e isonomia	Tratar como insanável qualquer desconformidade, sem examinar o saneamento
II — especificações técnicas	A desconformidade deve ser com especificação pormenorizada, aferida com apoio da área demandante	Desclassificar por interpretação restritiva do condutor, sem manifestação técnica nos autos
III — preço inexequível ou acima do orçamento	Duas hipóteses distintas. O preço alto só desclassifica se permanecer alto após a negociação. A inexequibilidade é presunção relativa	Desclassificar por inexequibilidade sem oportunizar a demonstração; desclassificar por preço alto sem negociar
IV — exequibilidade não demonstrada	Pressupõe que a Administração tenha exigido a demonstração. É o desdobramento do §2º	Invocar o inciso IV sem ter feito a diligência que o antecede
V — desconformidade com outras exigências	A ressalva final — “desde que insanável” — é o coração do dispositivo	Ler o inciso V como cláusula aberta que autoriza desclassificar por qualquer descumprimento formal

A ECONOMIA DO EXAME

A verificação de conformidade pode ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada art. 59, §1º. O exame é sucessivo, não simultâneo — a mesma lógica que o art. 63, II aplica à habilitação.

Inexequibilidade: presunção relativa, não automática

Este é o ponto do julgamento com jurisprudência mais consolidada — e mais frequentemente descumprida. A lei fixa, para obras e serviços de engenharia, o parâmetro de 75% do valor orçado art. 59, §4º. A leitura literal sugeriria desclassificação automática. Não é o que decidiu o TCU.

TCU · SÚMULA 262 E SUA REAFIRMAÇÃO SOB A LEI NOVA

Súmula TCU 262: o critério legal de inexecutibilidade conduz a presunção *relativa*, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executibilidade da sua proposta.

Sob a lei nova, o Tribunal chegou a sinalizar entendimento diverso no **Acórdão 2.198/2023-Plenário**, no sentido de que o patamar de 75% dispensaria diligência. **Esse posicionamento foi superado.**

No **Acórdão 465/2024-Plenário** (Rel. Min.-Subst. Augusto Sherman), o TCU firmou que o critério do art. 59, §4º conduz a presunção relativa, devendo a Administração oportunizar a demonstração nos termos do art. 59, §2º. Confirmado nos **Acórdãos 803/2024-Plenário, 2.088/2024-2ª Câmara e 2.378/2024.**

CONSEQUÊNCIA OPERACIONAL

Nunca desclassifique por inexecutibilidade sem antes conceder oportunidade formal de demonstração. A empresa pode ter razões comerciais legítimas — capacidade ociosa, estoque, logística favorável, interesse estratégico — e cabe à Administração apurá-las. O ônus se inverte: cabe ao licitante demonstrar, mas cabe à Administração dar-lhe a chance.

Amostra, prova de conceito e exame de conformidade

Os três dispositivos aplicáveis convergem para a mesma restrição subjetiva: a exigência recai **apenas sobre o provisoriamente vencedor** art. 17, §3º art. 41, II.

- **Previsão editalícia.** Sem cláusula expressa, não há exigência possível.
- **Restrição subjetiva.** Exigir amostra de todos é restrição indevida à competitividade.
- **Motivação técnica.** O resultado deve ser documentado por quem tem competência técnica — normalmente a área demandante —, e não pelo condutor. Essa manifestação é a motivação da decisão.

O encerramento formal do julgamento

Este é o ato que falta na prática da maioria dos certames — e é ele que separa uma fase da outra nos autos. O registro cumpre três funções: delimita o objeto da impugnação recursal; marca o momento a partir do qual se torna lícito exigir habilitação; e demonstra ao controle que a sequência do art. 17 foi observada.

NÃO PRECISA SER SOLENE

Um registro em ata com três elementos basta: **(i)** a proposta do licitante X, no item Y, foi analisada e aceita; **(ii)** fica encerrada a fase de julgamento quanto a esse item, nos termos do art. 17, IV; **(iii)** determina-se a abertura da habilitação e a convocação do licitante. Sem esse registro, todo ato subsequente fica sem âncora processual. *Ver Modelo 5.*

Fase de habilitação

Se julgar é responder “esta oferta serve?”, habilitar responde a outra pergunta: **esta empresa pode contratar?** A habilitação não olha para o preço nem para o produto. Olha para o licitante.

O art. 62 define a fase e a divide em quatro blocos. A expressão “necessários e suficientes” não é ornamental: impõe limite. A Administração não pode exigir mais do que o necessário para aferir a capacidade de executar aquele objeto.

As duas regras de ouro do art. 63

REGRA	RESTRIÇÃO SUBJETIVA	RESTRIÇÃO TEMPORAL
Art. 63, II — documentos em geral	Apenas o licitante vencedor	Após o julgamento, salvo inversão regularmente prevista no edital
Art. 63, III — regularidade fiscal	Apenas o mais bem classificado	Somente após o julgamento — “em qualquer caso”, sem exceção

POR QUE O INCISO III É MAIS RÍGIDO QUE O II

O inciso II admite exceção expressa: a inversão de fases. O inciso III não admite nenhuma. A locução “em qualquer caso” foi inserida justamente para afastar a antecipação da regularidade fiscal, inclusive nos certames de fases invertidas.

A razão é de política pública: a exigência antecipada de certidões fiscais é a barreira de entrada mais comum em licitações e afeta desproporcionalmente pequenas empresas. Postergá-la amplia a competição.

O momento de aferição: a “data da foto”

As condições de habilitação devem existir **na data de apresentação das propostas** — não na data em que o condutor examina os documentos. A habilitação retrata a situação do licitante num instante determinado. O documento é o revelador da foto, não a foto.

SITUAÇÃO	EXISTIA NA DATA DAS PROPOSTAS?	SOLUÇÃO
Certidão válida na data das propostas, vencida quando examinada	Sim	Diligência de atualização art. 64, II . Não inabilitar
Documento existia, mas não foi anexado por equívoco	Sim	Solicitar o documento — Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário
Certidão já vencida na data das propostas	Não	Inabilitação, salvo ME/EPP com restrição fiscal

SITUAÇÃO	EXISTIA NA DATA DAS PROPOSTAS?	SOLUÇÃO
Atestado emitido após a abertura, sobre serviço executado antes	Sim	Admissível: atesta condição preexistente — Acórdão 2.443/2021
Qualificação que a empresa passou a ter depois da abertura	Não	Inabilitação. Não se pode constituir condição nova

Diligência e saneamento: o regime do art. 64

O art. 64 é, ao mesmo tempo, regra de vedação e regra de abertura. O caput veda substituição ou novos documentos; os incisos e o §1º abrem as exceções que, na prática, tornam-se o regime ordinário de trabalho. Ambos os incisos compartilham um núcleo: voltam-se a fatos que *já existiam à época da abertura*.

TCU · O ALCANCE DA VEDAÇÃO DO ART. 64

No **Acórdão 1.211/2021-Plenário** (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), paradigmático, o Tribunal fixou: a vedação à inclusão de documento novo — do art. 43, §3º da Lei 8.666/1993 e do art. 64 da Lei 14.133/2021 — **não alcança o documento ausente que comprove condição já atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta** e que deixou de ser juntado por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

A ratio: para efeito da vedação legal, não é “novo” o documento que apenas retrata condição preexistente. Admitir sua juntada não fere a isonomia; evita que o processo (meio) prevaleça sobre o resultado pretendido (fim).

No **Acórdão 2.443/2021-Plenário**, o TCU aplicou o precedente, determinando a anulação de inabilitação de licitante que apresentara, em diligência, certidão de acervo técnico emitida após a abertura mas atestando condição preexistente.

Leitura para o condutor: diante de documento faltante, a primeira pergunta não é “o licitante juntou?”, mas “a condição existia na data das propostas?”. Se existia, o caminho é a diligência.

REQUISITOS FORMAIS DA DILIGÊNCIA

O §1º não autoriza saneamento informal: exige despacho fundamentado, registrado e acessível a todos.

No sistema, por escrito. Contato por telefone, e-mail particular ou aplicativo de mensagens não atende ao requisito de acessibilidade e é, em si, vício.

Fundamentada. Deve indicar qual a falha, por que não altera a substância e qual o prazo concedido.

Isonômica. Diligenciar em favor de um e não de outro em situação equivalente é quebra de isonomia.

TCU · O DEVER DE DILIGENCIAR E O FORMALISMO EXCESSIVO

A Corte trata a diligência não como faculdade discricionária, mas como dever funcional. O raciocínio recorrente: a renúncia à melhor proposta por razão meramente formal privilegia o processo (meio) sobre o resultado (fim), contrariando o interesse público.

A base normativa é expressa: art. 12, III e art. 169, §3º, I. A omissão em diligenciar, quando a dúvida era sanável, pode configurar falha procedimental imputável ao agente — e, quando resulta em contratação mais onerosa, dano ao erário.

Os quatro blocos documentais

BLOCO	PERGUNTA QUE RESPONDE	CUIDADOS
Jurídica	A empresa existe regularmente e quem assina tem poderes?	Compatibilidade do objeto social com o objeto licitado; poderes do signatário
Técnica	A empresa já executou objeto compatível?	Atestados compatíveis com o objeto do item em julgamento; exigências não podem superar a parcela de maior relevância <u>art. 18, IX</u>
Fiscal, social e trabalhista	A empresa está regular perante o poder público?	Exigível só após o julgamento; conferir autenticidade nos sítios emissores; observar o regime ME/EPP
Econômico-financeira	A empresa tem lastro para suportar o contrato?	Índices nos parâmetros do edital; ausência de rótulo formal em documento que contenha os índices e esteja assinado por profissional habilitado não é, por si só, causa de inabilitação

CONFERÊNCIA DE AUTENTICIDADE

Conferir as certidões diretamente nos sítios emissores é prática obrigatória, não zelo excessivo. Registre data, horário e resultado de cada consulta: esse registro sustenta a decisão em eventual questionamento — e protege o condutor caso a certidão apresentada venha a se revelar falsa.

Licitantes ME e EPP: o regime especial

REGRA	CONDUTA DO CONDUTOR	ERRO A EVITAR
Restrição é admitida	Receber a documentação ainda que apresente restrição fiscal ou trabalhista	Inabilitar de imediato ao constatar a restrição
Prazo de regularização	Conceder expressamente, por escrito e no sistema, 5 dias úteis contados da declaração de vencedor	Não conceder, ou conceder informalmente sem registro — causa recorrente de anulação
Prorrogação	Discricionária por igual período, mas a decisão deve ser motivada em qualquer sentido	Negar sem motivação
Alcance	Destina-se à regularidade fiscal e trabalhista	Estender à qualificação técnica, econômico-financeira ou habilitação jurídica

REGRA	CONDUTA DO CONDUTOR	ERRO A EVITAR
Limite de enquadramento	Exigir a declaração do art. 4º, §2º e diligenciar só diante de indício concreto	Diligenciar indiscriminadamente, ou concluir pelo desenquadramento sem contraditório

CONTRATOS CELEBRADOS NO ANO-CALENDÁRIO

A verificação encontra fundamento no art. 4º, §§1º a 3º: o benefício limita-se às empresas que ainda não tenham celebrado contratos cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima de enquadramento, devendo o órgão exigir declaração nesse sentido. Em contratos plurianuais, considera-se o valor anual.

A declaração é a regra; a diligência ativa é exceção, cabível diante de indício concreto. Havendo indício, formalize, consulte PNCP e portais de transparência, junte o resultado e franqueie o contraditório antes de concluir. Conclusão sem oitiva prévia é nula.

A decisão de habilitar ou inhabilitar

A decisão encerra a fase e abre o prazo para manifestação da intenção de recorrer. Sua motivação delimita o que poderá ser discutido — e é o principal instrumento de defesa da autoridade.

Estrutura mínima de uma decisão motivada

- **Fato.** O que exatamente ocorreu: qual documento faltou, qual requisito não foi atendido, o que a diligência revelou.
- **Norma.** Qual cláusula do edital foi descumprida e qual dispositivo ampara a decisão.
- **Nexo.** Por que aquele fato configura a hipótese daquela norma — o passo que a maioria das decisões omite.
- **Exame do saneamento.** Registro de que a diligência foi avaliada e por que não era cabível, ou de que foi feita sem êxito.
- **Alcance.** Se atinge apenas o item ou o certame, e com que fundamento editalício.

O QUE NÃO É MOTIVAÇÃO

“Inabilitado por descumprimento do edital” não motiva coisa alguma: não indica qual cláusula, qual documento, nem por qual razão. Decisões assim são regularmente anuladas — não pelo mérito, mas pelo vício de fundamentação.

Efeito cascata: quando o vencedor cai

O licitante subsequente não “herda” a posição processual do anterior. Reinicia o ciclo completo: negociação → convocação para proposta → análise de aceitabilidade → encerramento do julgamento → convocação para habilitação → decisão.

APROVEITAMENTO DE DOCUMENTOS ENTRE ITENS

Documentos do mesmo licitante em outro item podem ser aproveitados no plano material — não há sentido em exigir de novo o mesmo contrato social. Mas o aproveitamento não dispensa nova análise, especialmente da qualificação técnica, aferida em relação ao objeto do item em julgamento. Registre expressamente que foram aproveitados, de qual item, e que a adequação foi verificada.

Três características distinguem a fase recursal da Lei nº 14.133/2021 e impactam diretamente a condução da sessão: manifestação imediata da intenção, unicidade da fase e termo inicial fixado na ata de habilitação ou inabilitação. Art. 165

Manifestação imediata e preclusão

A intenção de recorrer contra o julgamento ou contra a habilitação deve ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão. O licitante que silencia no momento próprio perde o direito — ainda que apresente razões dentro dos três dias.

O condutor tem dever correlato: abrir efetivamente o momento de manifestação e registrá-lo. Encerrar a sessão sem franquear esse momento é vício grave, porque suprime o exercício do direito.

Fase única: o que isso significa

Não há recurso autônomo contra o julgamento e outro contra a habilitação: há uma única oportunidade recursal, na qual o licitante pode impugnar qualquer ato decisório da fase externa. Na sequência-regra, o prazo para razões conta-se da intimação ou da lavratura da **ata de habilitação ou inabilitação** — é o ato de habilitação que dispara o prazo, não o de julgamento.

A LIGAÇÃO ENTRE QUALIFICAÇÃO DO ATO E PRAZO RECURSAL

Aqui se fecha o círculo aberto no Capítulo 1. Se o condutor pratica, na fase de julgamento, um ato que chama de “inabilitação”, cria ambiguidade real sobre o termo inicial do prazo: a ata daquele ato, ou a ata da habilitação que viria depois?

A ambiguidade favorece o recorrente, porque a dúvida sobre o termo inicial tende a ser resolvida em favor do direito de defesa. Nomear corretamente cada ato não é purismo terminológico — é o que mantém a contagem dos prazos previsível.

Juízo de retratação e efeito suspensivo

O recurso é dirigido primeiro à autoridade que praticou o ato, que dispõe de três dias úteis para reconsiderar. Não reconsiderando, encaminha à autoridade superior *com sua motivação* — peça essencial, não formalidade. O recurso tem efeito suspensivo até a decisão final. E o §3º consagra o aproveitamento dos atos: o acolhimento invalida apenas o ato insuscetível de aproveitamento.

AO REDIGIR O JUÍZO DE RETRATAÇÃO

Enfrente cada argumento do recorrente, um a um. Decisão que responde genericamente tende a ser reformada — e transfere à autoridade superior um trabalho que era do condutor. Se o recorrente tiver razão, reconsidere: a reconsideração não é derrota, é o mecanismo que a lei previu para corrigir o erro no menor tempo.

Encerradas as fases de julgamento e habilitação e exauridos os recursos, o processo sobe à autoridade superior. Não é etapa cartorial: a lei confere quatro caminhos possíveis. Art. 71

O inciso I merece destaque do ponto de vista do condutor: a autoridade pode **devolver o processo para saneamento**. Erros de procedimento identificados antes da homologação ainda são corrigíveis — o que reforça a importância de autos completos, com todos os despachos, diligências e registros.

O QUE A AUTORIDADE SUPERIOR CONFERE

Se a sequência do art. 17 foi observada e está documentada. Se cada desclassificação e inabilitação está motivada com fato, cláusula e dispositivo. Se a negociação foi feita e registrada. Se as diligências foram formalizadas e franqueadas a todos. Se o momento de intenção de recurso foi efetivamente aberto.

Um processo instruído nesses termos atravessa a homologação sem sobressaltos. Um processo que comprimiu as fases costuma parar no inciso I — quando não no inciso III.

Usar o termo errado não é problema de vocabulário. Cada ato tem fundamento, momento e efeito distintos — e a nomenclatura equivocada compromete a motivação, a contagem do prazo recursal e a validade da decisão.

FERRAMENTA DE DECISÃO

Desclassificar ou inabilitar?

Quadro de decisão — desclassificar ou inabilitar

SITUAÇÃO	DECISÃO CORRETA	FUNDAMENTO E PRÓXIMO PASSO
A OFERTA > Não atende à especificação técnica do termo de referência > Substancial — o produto ou serviço ofertado não atende ao exigido	Desclassificar Desatendimento a especificação pormenorizada é hipótese própria de desclassificação. Documente a manifestação técnica da área demandante: ela é a motivação da decisão.	Art. 59, II Próximo passo: Use o Modelo 6, anexando a manifestação técnica.
A OFERTA > Não atende à especificação técnica do termo de referência > Formal — erro de digitação, formato, nomenclatura, sem prejuízo à compreensão	Diligenciar, não desclassificar O desatendimento de exigência meramente formal que não compromete a compreensão da proposta não importa afastamento do licitante. O saneamento aqui é poder-dever, não favor.	Art. 12, III · Art. 59, I e V (parte final) · Art. 169, §3º, I Próximo passo: Use o Modelo 3, com despacho fundamentado e acessível a todos os licitantes.
A OFERTA > Preço permanece acima do orçamento estimado após a negociação	Desclassificar O preço acima do orçamento só desclassifica depois da negociação. Se a negociação foi feita e registrada e o preço permaneceu acima, a hipótese está configurada.	Art. 59, III · negociação registrada nos termos do art. 61, §2º Próximo passo: Use o Modelo 6. Verifique antes se a negociação está efetivamente documentada nos autos.
A OFERTA > Preço muito abaixo do orçado — suspeita de inexecuibilidade	Diligenciar antes de decidir A inexecuibilidade é presunção relativa, não desclassificação automática. É preciso oportunizar formalmente a demonstração antes de qualquer decisão — inclusive em obras e serviços de engenharia abaixo de 75%.	Art. 59, §§2º e 4º · Súmula TCU 262 · Acórdãos 465/2024 e 803/2024-Plenário Próximo passo: Use o Modelo 4. Só se o licitante não demonstrar é que se desclassifica, com fundamento no art. 59, IV.
A OFERTA > Não apresentou a proposta realinhada no prazo	Desclassificar A ausência de proposta realinhada é descumprimento de exigência da fase de julgamento. O efeito é desclassificação — não inabilitação, ainda que o licitante também não tenha enviado documentos.	Art. 59, V · cláusula editalícia da convocação Próximo passo: Use o Modelo 6 e restrinja o efeito ao item, salvo previsão editalícia diversa.

SITUAÇÃO	DECISÃO CORRETA	FUNDAMENTO E PRÓXIMO PASSO
A OFERTA > Falta a garantia de proposta exigida no edital	Desclassificar — sem saneamento A garantia é requisito de pré-habilitação exigível no momento da apresentação da proposta. Admiti-la depois da etapa de lances esvazia a função do instituto e quebra a isonomia com quem a recolheu antes de disputar.	Art. 58, caput Próximo passo: Esta é uma das poucas hipóteses em que o saneamento é vedado por natureza.
A EMPRESA > Sim, o encerramento está registrado nos autos > Documento existe, a condição existia na data das propostas, mas não foi juntado	Solicitar o documento Segundo o TCU, a vedação do art. 64 não alcança documento ausente que comprove condição já atendida quando da apresentação da proposta e não juntado por equívoco ou falha — documento que deve ser solicitado e avaliado pelo condutor.	Art. 64, I e §1º · Acórdãos 1.211/2021 e 2.443/2021-TCU-Plenário Próximo passo: Use o Modelo 3. Inabilitar aqui contraria precedente consolidado.
A EMPRESA > Sim, o encerramento está registrado nos autos > Certidão estava válida na data das propostas e venceu depois	Diligência de atualização A lei autoriza expressamente a atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas. A condição existia na “data da foto”.	Art. 64, II Próximo passo: Use o Modelo 3, indicando o inciso II.
A EMPRESA > Sim, o encerramento está registrado nos autos > Certidão já estava vencida na data das propostas > Sim, ME ou EPP	Conceder o prazo de regularização A ME/EPP deve apresentar toda a documentação ainda que com restrição, e tem direito a 5 dias úteis — prorrogáveis por igual período — contados da declaração de vencedor. Inabilitar sem conceder o prazo é causa recorrente de anulação.	Art. 4º da Lei 14.133/2021 · Art. 43, §1º da LC 123/2006 Próximo passo: Use o Modelo 8. Só depois de esgotado o prazo é que se inabilita, registrando a concessão na decisão.
A EMPRESA > Sim, o encerramento está registrado nos autos > Certidão já estava vencida na data das propostas > Não, empresa de médio ou grande porte	Inabilitar A condição de regularidade não existia na data de apresentação das propostas. Permitir a regularização posterior constituiria condição nova e violaria a isonomia com quem se organizou para estar regular no momento certo.	Art. 62, III · Art. 64, caput (a contrario sensu) Próximo passo: Use o Modelo 7, registrando expressamente por que o saneamento não era cabível.
A EMPRESA > Sim, o encerramento está registrado nos autos > Atestado técnico não comprova execução de objeto compatível	Inabilitar A ausência substancial de qualificação técnica é insanável: não há correção que constitua uma capacidade que a empresa não demonstrou ter. Confira antes se a exigência não excede a parcela de maior relevância justificada na fase preparatória.	Art. 62, II · Art. 18, IX · alcance restrito ao item (Súmula TCU 247) Próximo passo: Use o Modelo 7 e delimite o alcance ao item, salvo previsão editalícia expressa.
A EMPRESA > Não, ainda estou analisando a proposta	Pare. O ato seria prematuro. Ainda que a falha documental seja real, exigir habilitação ou inabilitar antes de encerrado o julgamento antecipa fase sem previsão de inversão. Se a documentação incluir certidões fiscais, há violação direta e sem exceção do art. 63, III.	Art. 17, IV e V · Art. 63, II e III · Art. 17, §1º Próximo passo: Encerre o julgamento pelo Modelo 5, convoque a habilitação pelo Modelo 2 e só então decida.

CRITÉRIO	DESCCLASSIFICAÇÃO	INABILITAÇÃO
Fase	Julgamento — art. 17, IV	Habilitação — art. 17, V
Objeto do exame	A proposta: preço, objeto, especificações	O licitante: sua aptidão para contratar
Base legal	Art. 59	Arts. 62 a 70
Pergunta que responde	“Esta oferta serve?”	“Esta empresa pode contratar?”
Hipóteses típicas	Vício insanável; desatendimento ao TR; preço inexequível não demonstrado; preço acima do orçamento após negociação; desconformidade insanável	Ausência de documento exigido; documento sem validade na data das propostas; não atendimento a requisito de qualificação; irregularidade fiscal não sanada no prazo legal
Momento adequado	Antes de qualquer exigência de habilitação	Somente após a aceitação da proposta e o encerramento formal do julgamento
Antes de decidir, verificar	Se o vício é sanável e se foi feita a diligência de exequibilidade	Se cabe diligência do art. 64 e se é caso de prazo ME/EPP
Erro frequente	Desclassificar por falta de certidão — isso é habilitação	Inabilitar por preço inexequível — isso é julgamento

Cada item é disputa autônoma: pode haver vencedor diferente em cada um, e a situação de um licitante em determinado item não se comunica automaticamente aos demais. Essa autonomia não é apenas lógica — tem respaldo normativo e jurisprudencial.

TCU · SÚMULA 247 E A ADEQUAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS À DIVISIBILIDADE

Súmula TCU 247: é obrigatória a admissão da adjudicação por item, e não por preço global, nos editais cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala, tendo em vista propiciar a ampla participação de licitantes que possam executar itens ou unidades autônomas, **devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.**

A parte final do enunciado é a que interessa diretamente: **a habilitação, em certame por item, é aferida item a item** — e não de forma global.

No mesmo sentido, o **Acórdão 4.533/2020-Plenário** (Rel. Min. Augusto Nardes) assentou que, em licitações por itens ou lotes, é irregular exigir qualificação técnico-operacional de forma cumulativa em razão da quantidade de itens ou lotes em que a licitante se sagrar vencedora, sem proporção com a dimensão e a complexidade do objeto.

Regra de convocação

- **Individualizada por item.** Cada convocação identifica o item, o que se exige, o prazo e a consequência do descumprimento.
- **Em bloco: admissível com ressalvas.** É possível uma única mensagem tratando de vários itens — desde que discrimine, item a item, o licitante convocado, o objeto e a consequência específica. O que não se admite é a convocação genérica, dirigida indistintamente a todos os primeiros colocados, com prazo e consequência únicos.
- **Decisão sempre individualizada.** Ainda que a convocação tenha sido conjunta, cada decisão é proferida separadamente, por item, com motivação própria.

Alcance da inabilitação: item ou certame inteiro?

A lei não resolve expressamente, e não há súmula do TCU sobre o ponto específico. A resposta depende, em primeiro lugar, do edital. Na omissão deste, a lógica da Súmula 247 e do art. 63 aponta para a solução restritiva.

SITUAÇÃO	SOLUÇÃO RECOMENDADA	FUNDAMENTO
O edital disciplina expressamente o alcance	Aplicar o edital, sem margem de escolha	Vinculação ao instrumento convocatório
Editaisilente e falha em requisito específico do item — tipicamente atestado técnico	Inabilitar apenas no item	A restrição diz respeito só àquele objeto; a Súmula 247 manda adequar as exigências à divisibilidade
Editaisilente e o licitante não apresentou nada	Inabilitar no item e registrar circunstanciadamente; estender ao certame só se houver previsão editalícia	Ausência de previsão não autoriza efeito ampliado, de natureza sancionatória

SITUAÇÃO	SOLUÇÃO RECOMENDADA	FUNDAMENTO
Inabilitado no item 1, reclassifica-se no item 5	Convocá-lo novamente, para a habilitação do item 5	Cada item é disputa autônoma; presumir descumprimento futuro afronta o devido processo

Sobre reconvocar quem já falhou antes

É frequente a objeção de que reconvocar quem já se omitiu seria premiar a desídia. A objeção é compreensível, mas a resposta jurídica é outra: a Administração não pode presumir descumprimento futuro a partir de descumprimento pretérito. Cada item exige documentação própria e gera oportunidade própria. Suprimir a convocação seria aplicar, sem processo, um efeito sancionatório.

A resposta à conduta reiterada existe, mas está em outro lugar: no art. 155, que tipifica como infração deixar de entregar a documentação exigida e ensejar o retardamento da execução. A apuração se dá em processo próprio, com contraditório.

DUAS COISAS QUE NÃO PODEM IR NA MESMA DECISÃO

Nunca aplique sanção no corpo da decisão de inabilitação. A inabilitação é ato de julgamento de habilitação; a sanção é ato punitivo que exige processo autônomo, notificação e prazo de defesa. Misturá-los contamina os dois.

O caminho correto: inabilitar com motivação, registrar a ocorrência e, se a conduta justificar, representar à autoridade competente para instauração de processo sancionatório.

O saneamento não é liberalidade do condutor. Três dispositivos convergem para transformá-lo em poder-dever: art. 12, III, art. 64, §1º e art. 169, §3º, I.

FERRAMENTA DE DECISÃO

Este vício é sanável?

Quadro de decisão — o vício é sanável?

SITUAÇÃO	DECISÃO CORRETA	FUNDAMENTO E PRÓXIMO PASSO
Sim, existia > Documento não foi juntado, por equívoco	Sanável — solicite o documento O TCU firmou que a vedação à inclusão de documento novo não alcança documento ausente comprobatório de condição já atendida quando da apresentação da proposta.	Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário · aplicado no 2.443/2021 Próximo passo: Modelo 3.
Sim, existia > Documento foi juntado, mas venceu depois das propostas	Sanável — atualização Hipótese literal de diligência prevista na lei.	Art. 64, II Próximo passo: Modelo 3, indicando o inciso II.
Sim, existia > Erro material, de digitação, soma ou numeração	Sanável — saneamento direto Erro que não altera a substância do documento nem sua validade jurídica pode ser sanado por despacho fundamentado, com eficácia para fins de habilitação e classificação.	Art. 64, §1º · Art. 12, III Próximo passo: Modelo 3. O despacho precisa ser registrado e acessível a todos.
Sim, existia > Falta assinatura ou rubrica, mas a autoria é aferível	Sanável Exigência meramente formal que não compromete a aferição da qualificação nem a compreensão da proposta não importa afastamento do licitante.	Art. 12, III · Art. 64, §1º Próximo passo: Modelo 3.
Sim, existia > Formato, ordem ou nomenclatura diferente do exigido	Sanável Se o conteúdo está presente e é compreensível, o rótulo não decide. É o caso, por exemplo, dos índices contábeis presentes e assinados por profissional habilitado, mas sem o título formal previsto no edital.	Art. 12, III · Art. 64, §1º Próximo passo: Registre no despacho por que a forma não compromete a finalidade da exigência.
Sim, existia > O conteúdo exigido simplesmente não está lá	Insanável Aqui não há falha de prova: há falha de substância. Corrigir significaria alterar o que o documento prova — o que o caput do art. 64 veda expressamente.	Art. 64, caput · Art. 62 Próximo passo: Modelo 7. Registre expressamente por que o saneamento não era cabível.

SITUAÇÃO	DECISÃO CORRETA	FUNDAMENTO E PRÓXIMO PASSO
Não existia	Insanável O saneamento permite comprovar depois uma condição que já existia. Não permite constituir condição nova. Admitir a regularização posterior alteraria a substância da situação jurídica e violaria a isonomia.	Art. 64, caput · Art. 59, I e V Próximo passo: Exceção: ME/EPP com restrição de regularidade fiscal ou trabalhista têm prazo próprio (LC 123/2006, art. 43, §1º).
Não sei dizer	Diligenciar para apurar A dúvida não autoriza inabilitar. A lei autoriza diligência para complementação de informações necessária a apurar fatos existentes à época da abertura do certame — é exatamente esta hipótese.	Art. 64, I · Art. 59, §2º Próximo passo: Use o Modelo 3. Decida só depois de apurado o fato.

O CRITÉRIO DECISIVO: A “DATA DA FOTO”

O saneamento permite comprovar, depois, uma condição que *já existia* no momento oportuno. Não permite constituir condição nova.

Se a empresa era regular na data das propostas e apenas deixou de juntar o documento, ou juntou documento cuja validade expirou depois, cabe diligência — e, segundo o Acórdão 1.211/2021, o documento *deve* ser solicitado.

Se a empresa era irregular naquela data, não há saneamento possível: permitir a regularização posterior alteraria a substância da situação jurídica e violaria a isonomia com quem se organizou para estar regular no momento certo. A ressalva relevante é o regime ME/EPP quanto à regularidade fiscal e trabalhista.

SANÁVEL — DILIGENCIAR ANTES DE DECIDIR	INSANÁVEL — DESCLASSIFICAR OU INABILITAR
Erro material ou de digitação que não altera o conteúdo	Documento cuja condição de fundo não existia na data das propostas
Falta de assinatura ou rubrica, sendo a autoria aferível por outros elementos	Certidão já vencida na data das propostas (ressalvado o regime ME/EPP)
Documento em formato, ordem ou nomenclatura diversa, sem prejuízo à compreensão	Atestado que não comprova execução de objeto compatível
Documento existente e não juntado por equívoco, comprobatório de condição preexistente	Preço acima do orçamento estimado mesmo após a negociação
Complementação de informação sobre documento já apresentado (art. 64, I)	Inexequibilidade não demonstrada depois de regularmente oportunizada
Certidão cuja validade expirou após o recebimento das propostas (art. 64, II)	Desatendimento a especificação técnica pormenorizada do TR
Índices contábeis presentes e assinados, sem o rótulo formal exigido	Ausência da garantia de proposta, quando exigida (art. 58)

O risco é simétrico

Há dois erros possíveis, e ambos geram responsabilidade. O **formalismo excessivo**: inabilitar por falha sanável, afastando a proposta mais vantajosa e causando contratação mais onerosa. E a **complacência**: sanear o insanável, permitindo que licitante que não reunia as condições no momento oportuno seja contratado, em prejuízo da isonomia.

O critério que separa os dois é sempre o mesmo — a **substância**. O art. 64, §1º autoriza sanar o que não altera a substância dos documentos e sua validade jurídica. Se a correção muda o que o documento prova, não é saneamento: é substituição vedada pelo caput.

Checklist — análise da proposta

Conferência da fase de julgamento. Marque conforme avança; o progresso aparece em cada bloco.

Antes de convocar

- ☐ Confirmar a fase atual e que o edital não prevê inversão art. 17, §1º
- ☐ Verificar o empate ficto ME/EPP (LC 123/2006, arts. 44 e 45)
- ☐ Aplicar, se necessário, os critérios de desempate do art. 60 na ordem legal
- ☐ Realizar e **registrar** a negociação, inclusive com preço abaixo do estimado art. 61
- ☐ Redigir convocação restrita à proposta, sem exigência de habilitação

Garantia de proposta

- ☐ Conferir a comprovação **no momento da apresentação da proposta** art. 58
- ☐ Valor não excede 1% do valor estimado
- ☐ Modalidade admitida pelo art. 96, §1º
- ☐ Programar a devolução em 10 dias úteis da assinatura ou do fracasso

Objeto e especificações

- ☐ Conferir marca e modelo; em dúvida, solicitar catálogo e encaminhar à área demandante
- ☐ Registrar nos autos a manifestação técnica da área demandante
- ☐ Amostra ou prova de conceito só se prevista no edital e só do provisoriamente vencedor
- ☐ Proposta atende às especificações pormenorizadas do termo de referência

Preço e exequibilidade

- ☐ Compatibilidade entre unitários, total e o valor registrado na plataforma
- ☐ Preço permanece acima do orçamento **após a negociação**
- ☐ Havendo indício de inexecução, **oportunizar a demonstração antes de desclassificar** (Súmula 262; Acórdão 465/2024)
- ☐ Em engenharia, tratar os 75% como presunção relativa e exigir garantia adicional abaixo de 85%
- ☐ Declaração de integralidade dos custos trabalhistas art. 63, §1º

Dados formais e encerramento

- ☐ Prazo de validade da proposta
- ☐ Prazo de entrega ou de execução
- ☐ Dados bancários
- ☐ E-mail e telefone atualizados, conferidos com a plataforma
- ☐ Assinatura do representante legal, com poderes verificáveis
- ☐ Toda desclassificação motivada com inciso do art. 59 e cláusula editalícia
- ☐ Possibilidade de saneamento verificada e registrada
- ☐ **Encerramento da fase de julgamento registrado formalmente** (Modelo 5)

Checklist — análise da habilitação

Pressupostos

- ☐ A fase de julgamento foi encerrada e o encerramento está registrado
- ☐ A convocação é autônoma, identifica o item e fixa prazo próprio
- ☐ Exigidos apenas os documentos previstos no edital — nada além
- ☐ A exigência recai apenas sobre o licitante vencedor art. 63, II

Habilitação jurídica

- ☐ Ato constitutivo em vigor, com alterações ou consolidação
- ☐ Compatibilidade do objeto social com o objeto licitado
- ☐ Poderes de representação do signatário

Regularidade fiscal, social e trabalhista

- ☐ Conferir autenticidade nos sítios emissores; registrar data, horário e resultado
- ☐ Aferir validade **na data de apresentação das propostas**
- ☐ Certidão vencida após o recebimento: diligência de atualização, não inabilitação
- ☐ Documento existente e não juntado por equívoco: solicitar (Acórdão 1.211/2021)
- ☐ CNDT e regularidade com o FGTS
- ☐ ME/EPP com restrição: conceder **por escrito** o prazo de 5 dias úteis
- ☐ Declaração de reserva de cargos art. 63, IV
- ☐ Declaração relativa ao art. 7º, XXXIII, da Constituição

Qualificação técnica

- ☐ Atestados compatíveis com o objeto do **item** em julgamento (Súmula 247)
- ☐ Exigências não superam a parcela de maior relevância art. 18, IX
- ☐ Sem exigência cumulativa por número de itens vencidos (Acórdão 4.533/2020)
- ☐ Havendo dúvida sobre veracidade, diligenciar junto ao emitente
- ☐ Registro em entidade profissional, quando exigido

Econômico-financeira e decisão

- ☐ Balanço e demonstrações do último exercício exigível
- ☐ Índices dentro dos parâmetros do edital
- ☐ Certidão de falência ou recuperação judicial, conforme o edital
- ☐ **A condição existia na data das propostas?** Se sim, o caminho é a diligência
- ☐ A falha é sanável? Se sim, despacho fundamentado e acessível a todos
- ☐ Decisão indica fato, cláusula, dispositivo e o exame do saneamento
- ☐ Decisão delimita o alcance: apenas o item, ou o certame
- ☐ Momento de manifestação da intenção de recurso efetivamente aberto

MÁXIMA DO MANUAL

Sempre motive e fundamente a decisão. Motivar é indicar os fatos apurados, a norma aplicada e o nexo entre eles. É exigência do art. 5º e, na prática, a principal proteção pessoal do agente de contratação — que responde individualmente pelos atos que praticar.

Estruturas mínimas. Os campos [destacados] devem ser preenchidos e o texto ajustado ao caso e ao edital. Use o botão copiar e cole direto no sistema.

01

Convocação para proposta realinhada

Assunto: Convocação – apresentação de proposta realinhada – ITEM [nº].

Prezado(a) licitante,

Encerrada a etapa de lances do item [nº] e realizada a negociação de que trata o art. 61 da Lei nº 14.133/2021, e classificado(a) provisoriamente em primeiro lugar, fica V. Sa. CONVOCADO(A) a apresentar, no prazo de [__] ([__]) [horas/dias úteis] contado do envio desta mensagem, a PROPOSTA REALINHADA ao último lance ofertado, acompanhada de [planilha de composição de custos / indicação de marca, modelo e fabricante / ficha técnica / catálogo], nos termos do item [__] do Edital.

Esclarece-se que a presente convocação refere-se exclusivamente à fase de julgamento das propostas (art. 17, IV, da Lei nº 14.133/2021), não sendo objeto deste ato a apresentação de documentos de habilitação, que serão oportunamente requeridos em fase própria, nos termos do art. 63, II e III, da mesma Lei.

A não apresentação no prazo, ou a apresentação em desconformidade insanável com o edital, importará a DESCLASSIFICAÇÃO da proposta no item [nº], nos termos do art. 59 da Lei nº 14.133/2021 e do item [__] do Edital.

[Nome], [Pregoeiro(a) / Agente de Contratação]. [Data e hora].

Convocação para documentos de habilitação

Assunto: Convocação – apresentação de documentos de habilitação – ITEM [nº].

Prezado(a) licitante,

Encerrada a fase de julgamento das propostas quanto ao item [nº], com a ACEITAÇÃO da proposta por V. Sa. apresentada, conforme registro de [data], e nos termos do art. 17, V, e do art. 63, II, da Lei nº 14.133/2021, fica esse licitante CONVOCADO a apresentar, no prazo de [__] ([__]) [horas/dias úteis] contado do envio desta mensagem, os DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO exigidos no item [__] do Edital, referentes ao item [nº].

Os documentos deverão ser encaminhados exclusivamente por meio do sistema [nome da plataforma], em arquivo legível e devidamente identificado.

A não apresentação no prazo, ou a apresentação de documentação que não atenda às exigências editalícias e não comporte saneamento nos termos do art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, importará a INABILITAÇÃO do licitante [no item nº / no certame, conforme o item __ do Edital].

[Nome], [Pregoeiro(a) / Agente de Contratação]. [Data e hora].

Despacho de diligência para saneamento

DESPACHO DE DILIGÊNCIA – ITEM [nº]

Trata-se de [descrever objetivamente a falha identificada no documento X, apresentado pelo licitante Y].

Verifica-se que a falha apontada não altera a substância do documento nem sua validade jurídica, tratando-se de [erro material / ausência de rubrica / documento cuja validade expirou após a data de recebimento das propostas / documento existente e não juntado por equívoco], sendo aferível que a condição de fundo já existia à época da abertura do certame.

Registre-se que, nos termos do Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário, a vedação do art. 64 da Lei nº 14.133/2021 não alcança documento ausente comprobatório de condição já atendida pelo licitante quando da apresentação de sua proposta.

Assim, com fundamento no art. 12, III, no art. 64, [I / II e] § 1º, e no art. 169, § 3º, I, todos da Lei nº 14.133/2021, e em observância ao princípio do formalismo moderado, DETERMINO a realização de diligência, facultando ao licitante [nome] a apresentação de [descrever], no prazo de [__] contado desta publicação.

Registre-se e dê-se ciência a todos os licitantes, na forma do art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

[Nome], [Pregoeiro(a) / Agente de Contratação]. [Data].

DESPACHO DE DILIGÊNCIA – EXEQUIBILIDADE – ITEM [nº]

A proposta apresentada pelo licitante [nome/CNPJ] para o item [nº], no valor de R\$ [__], corresponde a [__]% do valor orçado pela Administração, patamar que suscita dúvida quanto à sua exequibilidade.

Considerando que o critério legal conduz a presunção relativa de inexecuibilidade, e não a desclassificação automática, conforme a Súmula TCU 262 e os Acórdãos 465/2024 e 803/2024, ambos do Plenário do Tribunal de Contas da União, e com fundamento no art. 59, §§ 2º e 4º, da Lei nº 14.133/2021, DETERMINO a realização de diligência.

Fica o licitante [nome] intimado a DEMONSTRAR a exequibilidade de sua proposta no prazo de [__], mediante apresentação de [planilha analítica de composição de custos / comprovação de condições comerciais diferenciadas / demonstração de capacidade instalada / outros elementos que julgar pertinentes].

Advirto que a não demonstração, no prazo assinalado, ensejará a desclassificação da proposta com fundamento no art. 59, IV, da Lei nº 14.133/2021.

Registre-se e dê-se ciência a todos os licitantes.

[Nome], [Pregoeiro(a) / Agente de Contratação]. [Data].

REGISTRO DE ENCERRAMENTO DA FASE DE JULGAMENTO – ITEM [nº]

Realizada a negociação prevista no art. 61 da Lei nº 14.133/2021, cujo resultado consta dos autos, e analisada a proposta apresentada pelo licitante [nome/CNPJ], classificado provisoriamente em primeiro lugar no item [nº], verifica-se que ela atende às especificações do Termo de Referência e às demais exigências do Edital, com valor [compatível com o orçamento estimado / ajustado após negociação].

[Quando houver manifestação técnica: registre-se que a área demandante manifestou-se favoravelmente à aceitação, conforme documento de fls. __.]

Ante o exposto, ACEITO a proposta e DECLARO ENCERRADA a fase de julgamento quanto ao item [nº], nos termos do art. 17, IV, da Lei nº 14.133/2021.

Determino a abertura da fase de habilitação (art. 17, V) e a convocação do licitante para apresentação da documentação exigida no item [__] do Edital.

[Nome], [Pregoeiro(a) / Agente de Contratação]. [Data e hora].

DECISÃO – DESCLASSIFICAÇÃO – ITEM [nº]

O licitante [nome/CNPJ], classificado provisoriamente em primeiro lugar no item [nº], [descrever objetivamente o fato: não apresentou a proposta realinhada no prazo da convocação de __/__/____ / apresentou proposta cujo objeto não atende à especificação do item __ do Termo de Referência, conforme manifestação técnica da área demandante às fls. __ / manteve preço acima do orçamento estimado mesmo após a negociação / não demonstrou a exequibilidade de sua proposta, apesar de regularmente intimado pelo despacho de __/__/____].

Registre-se que [foi realizada diligência de saneamento por meio do despacho de __/__/____, restando o vício não sanado / o vício é insanável, por [motivo], não comportando correção sem alteração da substância da proposta e sem quebra da isonomia entre os licitantes].

Ante o exposto, com fundamento no art. 59, [inciso], da Lei nº 14.133/2021 e no item [__] do Edital, DESCLASSIFICO a proposta apresentada pelo licitante [nome] no item [nº], determinando a convocação do licitante subsequente na ordem de classificação.

Fica aberto o prazo para manifestação imediata da intenção de recorrer, sob pena de preclusão, nos termos do art. 165, § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021.

[Nome], [Pregoeiro(a) / Agente de Contratação]. [Data].

DECISÃO – INABILITAÇÃO – ITEM [nº]

Convocado pela mensagem de [data e hora] para apresentar os documentos de habilitação relativos ao item [nº], o licitante [nome/CNPJ] [não apresentou qualquer documentação no prazo assinalado / apresentou documentação incompleta, deixando de atender ao item __ do Edital, por [descrever] / apresentou documento cuja condição de fundo não existia na data de apresentação das propostas, a saber: [descrever]].

Examinada a possibilidade de saneamento, verifica-se que [a falha é insanável, por alterar a substância do documento e sua validade jurídica, na forma do art. 64, § 1º, a contrario sensu / foi realizada diligência por meio do despacho de __/__/__, sem que o licitante atendesse ao solicitado no prazo concedido].

[Quando ME/EPP com restrição fiscal: registre-se que foi concedido ao licitante o prazo de 5 dias úteis previsto no art. 43, § 1º, da Lei Complementar nº 123/2006, mediante despacho de __/__/__, [prorrogado por igual período em __/__/__], sem que sobreviesse a regularização.]

Ante o exposto, com fundamento nos arts. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021 e no item [__] do Edital, INABILITO o licitante [nome] [no item nº / no presente certame, nos termos expressos do item __ do Edital], determinando a convocação do licitante subsequente na ordem de classificação, o qual será chamado, primeiramente, a apresentar proposta realinhada.

Fica aberto o prazo para manifestação imediata da intenção de recorrer, sob pena de preclusão, nos termos do art. 165, § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021.

[Nome], [Pregoeiro(a) / Agente de Contratação]. [Data].

DESPACHO – PRAZO DE REGULARIZAÇÃO FISCAL – ITEM [nº]

Declarado vencedor do item [nº], o licitante [nome/CNPJ], qualificado como [microempresa / empresa de pequeno porte], apresentou documentação de habilitação fiscal e trabalhista com a seguinte restrição: [descrever].

Nos termos do art. 4º da Lei nº 14.133/2021 c/c o art. 43, § 1º, da Lei Complementar nº 123/2006, CONCEDO ao licitante o prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado desta intimação, para regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito e emissão das certidões pertinentes.

Advirto que a não regularização no prazo concedido, ou em eventual prorrogação, implicará a inabilitação do licitante e a convocação do subsequente na ordem de classificação.

Registre-se e dê-se ciência a todos os licitantes.

[Nome], [Pregoeiro(a) / Agente de Contratação]. [Data].

13 Armadilhas frequentes

As falhas mais recorrentes na condução de certames sob a Lei nº 14.133/2021, com a conduta correta correspondente. Boa revisão antes de encerrar a sessão.

ARMADILHA	POR QUE É PROBLEMA	CONDUTA CORRETA
Convocar proposta e habilitação num único ato	Antecipa fase sem previsão de inversão e confunde os efeitos jurídicos	Duas convocações autônomas, com objeto, prazo e consequência próprios
Exigir regularidade fiscal antes de encerrado o julgamento	Contraria comando expresso e sem exceção do art. 63, III	Exigir só após o julgamento, do mais bem classificado
Inabilitar por vício de proposta	Erro de qualificação; compromete a motivação e torna incerto o prazo recursal	Proposta é matéria de julgamento: desclassifica-se
Desclassificar por inexecutabilidade sem diligência	Contraria a Súmula 262 e os Acórdãos 465/2024 e 803/2024	Oportunizar formalmente a demonstração antes de decidir
Dispensar a negociação porque o preço já está baixo	O TCU trata a negociação como poder-dever (Acórdão 2.049/2023)	Negociar sempre e registrar o resultado nos autos
Inabilitar por documento não juntado, existindo a condição	Contraria o Acórdão 1.211/2021-Plenário	Solicitar por diligência fundamentada
Diligência por telefone ou aplicativo de mensagens	Viola a exigência de registro acessível a todos e a isonomia	Despacho registrado no sistema
Aceitar garantia de proposta após os lances	É requisito de pré-habilitação, exigível na apresentação da proposta	Verificar no momento próprio; não há saneamento possível
Não conceder à ME/EPP o prazo de regularização	Causa recorrente de anulação judicial e administrativa	Conceder por escrito o prazo do art. 43, §1º da LC 123/2006
Estender ao certame inabilitação de um item, sem previsão	Efeito sancionatório sem previsão; contraria a Súmula 247	Restringir ao item, salvo disposição expressa do edital
Não reconvocar quem se reclassificou em outro item	Presunção de descumprimento futuro; supressão de oportunidade	Nova convocação para o item, com prazo próprio
Exigir qualificação técnica cumulativa por itens vencidos	Irregular segundo o Acórdão 4.533/2020-Plenário	Aferir a qualificação em relação ao objeto de cada item
Motivar apenas com “descumprimento do edital”	Não é motivação: não indica cláusula, documento nem razão	Indicar fato, cláusula, dispositivo e o exame do saneamento
Aplicar sanção na decisão de inabilitação	Sanção exige processo próprio, com contraditório e ampla defesa	Registrar a ocorrência e representar para processo apartado
Encerrar a sessão sem franquear a intenção de recurso	Suprime o exercício do direito e vicia a fase recursal	Abrir e registrar o momento próprio

Lei nº 14.133/2021

DISPOSITIVO	CONTEÚDO ESSENCIAL
Art. 4º, §§1º a 3º	Aplicação dos arts. 42 a 49 da LC 123/2006; limites do benefício ME/EPP
Art. 5º	Princípios: motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica
Art. 8º, §§1º e 5º	Responsabilidade individual do agente; no pregão, denomina-se pregoeiro
Art. 12, III	Formalismo moderado
Art. 17, caput e §1º	Sequência obrigatória das fases; requisitos da inversão
Art. 17, §3º	Amostra e prova de conceito no julgamento, quanto ao provisoriamente vencedor
Art. 18, IX	Motivação das exigências de qualificação técnica e econômico-financeira
Art. 41, II e p. único	Amostra restrita ao licitante provisoriamente vencedor
Art. 56, §4º	Reinício da disputa para definição das demais colocações
Art. 58	Garantia de proposta: momento, limite de 1%, devolução e execução
Art. 59 e §§1º, 2º, 4º, 5º	Desclassificação; exame limitado à melhor proposta; diligência de exequibilidade
Art. 60	Critérios de desempate e preferências sucessivas
Art. 61	Negociação; registro e divulgação do resultado
Art. 62	Habilitação: jurídica, técnica, fiscal/social/trabalhista, econômico-financeira
Art. 63, I a IV e §1º	Declarações; documentos só do vencedor; regularidade fiscal só após o julgamento
Art. 64, caput, I, II e §§1º e 2º	Vedação e exceções; saneamento por despacho fundamentado; preclusão
Art. 71	Homologação: saneamento, revogação, anulação ou adjudicação
Art. 96, §1º	Modalidades de garantia admitidas
Arts. 155 e 156	Infrações e sanções; exigem processo próprio
Art. 165	Recurso: 3 dias úteis, intenção imediata, fase única, retratação, contrarrazões
Art. 169, §3º, I	Dever de saneamento diante de simples impropriedade formal

Lei Complementar nº 123/2006

DISPOSITIVO	CONTEÚDO ESSENCIAL
Art. 42	Regularidade fiscal e trabalhista da ME/EPP exigida para efeito de assinatura do contrato
Art. 43, caput	Apresentação de toda a documentação, ainda que com restrição

DISPOSITIVO	CONTEÚDO ESSENCIAL
Art. 43, §1º	Prazo de 5 dias úteis, prorrogável por igual período, da declaração de vencedor
Arts. 44 e 45	Empate ficto e ordem de preferência

Referência para consulta e citação em despachos. Os enunciados são sínteses; leia o inteiro teor antes de fundamentar decisão em caso complexo.

Súmulas

SÚMULA	ENUNCIADO (SÍNTESE)	ONDE É USADA
247	Obrigatória a adjudicação por item quando o objeto for divisível, salvo prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade	Cap. 8
262	O critério legal de inexecuibilidade conduz a presunção relativa, devendo a Administração oportunizar a demonstração da exequibilidade	Cap. 3

Acórdãos

ACÓRDÃO	ENTENDIMENTO (SÍNTESE)	ONDE É USADO
1.211/2021-Plenário Rel. Walton Alencar Rodrigues	A vedação à inclusão de documento novo não alcança documento ausente que comprove condição já atendida quando da apresentação da proposta, não juntado por equívoco — deve ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro	Caps. 4 e 9
2.443/2021-Plenário	Aplicação concreta do precedente: anulação de inabilitação de licitante que apresentou, em diligência, certidão emitida após a abertura mas atestando condição preexistente	Cap. 4
2.049/2023-Plenário Rel. Benjamin Zymler	No pregão, a negociação com o vencedor deve ser realizada mesmo se o valor ofertado for inferior ao orçado	Cap. 3
3.037/2009 e 694/2014 ambos do Plenário	Precedentes anteriores no mesmo sentido, qualificando a negociação como poder-dever do pregoeiro	Cap. 3
465/2024-Plenário Rel. Augusto Sherman	O critério do art. 59, §4º conduz a presunção relativa de inexecuibilidade, devendo a Administração oportunizar a demonstração nos termos do §2º	Cap. 3 · leading case
803/2024-Plenário · 2.088/2024-2ª Câmara · 2.378/2024	Confirmação e consolidação do entendimento do Acórdão 465/2024	Cap. 3
2.198/2023-Plenário	Julgado anterior que sinalizava desclassificação automática abaixo de 75% — superado pelos acórdãos de 2024	Cap. 3 · registro histórico
4.533/2020-Plenário Rel. Augusto Nardes	Em licitações por itens ou lotes, é irregular exigir qualificação técnico-operacional cumulativa em razão da quantidade de itens vencidos, sem proporção com a dimensão do objeto	Cap. 8

NOTA SOBRE O USO DA JURISPRUDÊNCIA

As decisões do TCU vinculam os órgãos sob sua jurisdição. Para Estados e Municípios têm valor de orientação técnica de elevada autoridade persuasiva, sendo largamente adotadas pelos Tribunais de Contas estaduais e pelo Judiciário. Havendo entendimento diverso e específico da Corte a que o órgão está submetido, este prevalece.

Jurisprudência é dinâmica. Antes de fundamentar decisão relevante em precedente, confirme se ele permanece vigente — o caso do Acórdão 2.198/2023, superado em menos de um ano, é ilustrativo.

ENCERRAMENTO

A separação entre julgamento e habilitação não é preciosismo técnico. É a arquitetura escolhida pelo legislador para tornar o certame mais rápido, mais competitivo e mais defensável. Conduzir o procedimento na ordem correta protege o licitante, protege o resultado da contratação e protege pessoalmente quem preside a sessão.

Na dúvida, três perguntas resolvem quase tudo: em que fase estou? estou avaliando a oferta ou a empresa? este vício é sanável?

Manual de Condução de Certames · Fases de Julgamento e Habilitação na Lei nº 14.133/2021 · edição comentada com jurisprudência do TCU. Material de referência técnica; não substitui a análise do caso concreto nem a manifestação da assessoria jurídica do órgão.