



**Processo Administrativo nº 250206PE00011**

**Assunto: Contratação de empresa do ramo para o fornecimento de forma parcelada de MATERIAL ELÉTRICO EM GERAL, destinados para atender a demanda das Secretarias e Fundos mantidos pela Prefeitura Municipal de Assunção - PB, conforme quantitativos constantes no Termo de Referência.**

Modalidade: **LICITAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 00011/2025**

**PARECER**

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 00011/2025. PREFEITURA MUNICIPAL DE ASSUNÇÃO/PB. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO. LEI Nº 14.133/2021. ANÁLISE DE CONFORMIDADE LEGAL. MECANISMO DE PROTEÇÃO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECOMENDAÇÕES.**

**I - RELATÓRIO**

Trata-se de consulta formulada pela empresa JP EQUIPAMENTOS LTDA EPP, CNPJ nº 13.772.057/0001-50, solicitando esclarecimentos quanto à exigência de garantia de proposta (item 6.10) no Processo Administrativo nº 250206PE 00011, Pregão Eletrônico nº 00011/2025, promovido pela Prefeitura Municipal de Assunção - PB, cujo objeto é a contratação de empresa para fornecimento de forma parcelada de material elétrico em geral.

A consulente questionou a legalidade da exigência de garantia de proposta limitada a 1% do valor estimado da contratação, argumentando que tal requisito: (I) oferecer ampla competitividade; (II) criação de situação sui generis para os agentes condutores da licitação; (III) é incompatível com julgamento por item quando há interesse em participar apenas de alguns itens; e (IV) apresenta incongruências procedimentais quanto ao momento de sua apresentação.

Após análise da documentação apresentada e considerando a legislação vigente, passo a opinar.

**II. FUNDAMENTO JURÍDICO**



## **1. Da natureza jurídica e especificamente da garantia da proposta**

A garantia de proposta constitui importante mecanismo de proteção à Administração Pública, garantindo a seriedade das propostas apresentadas e mitigando os riscos de inexecução contratual. Prevista expressamente no art. 58 da Lei nº 14.133/2021, ela funciona como um filtro prévio que estimula a participação de licitantes sem real interesse ou capacidade para executar o contrato.

Historicamente, a Administração Pública tem enfrentado graves problemas decorrentes da participação de empresas que, após vencerem licitações, não conseguem cumprir suas obrigações contratuais, seja por insuficiência financeira, seja por inadequação operacional. Essas situações geram prejuízos significativos, incluindo atrasos na execução dos objetos, necessidade de convocação de objetos remanescentes (frequentemente com propostas menos vantajosas), e até mesmo a necessidade de realização de novos procedimentos licitatórios, com todos os custos administrativos e operacionais associados.

A exigência de garantia de proposta, portanto, não representa mera formalidade burocrática, mas sim um instrumento eficaz de gestão de riscos nas contratações públicas, permitindo que a Administração selecione contratantes com maior solidez financeira e comprometimento real com a execução do objeto licitado.

## **2. Da previsão legal e limites de garantia de proposta**

A Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos) prevê expressamente a possibilidade de exigência de garantia de proposta em seu art. 58, nos seguintes termos:

***Art. 58. Poderá ser utilizado, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de avaliação do título de garantia da proposta, como requisito de pré-habilitação.***

***§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.***

***§ 2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contada da assinatura do contrato ou dos dados em que for declarada fracassada a licitação.***

***§ 3º Implicará a execução do valor integral da garantia de proposta de recusa em aprovar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.***





**§ 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o § 1º do art. 96 desta Lei.**

Verifique-se que o legislador distribuiu limites claros para esta exigência, fixando-a em no máximo 1% do valor estimado da contratação. Este percentual foi cuidadosamente calibrado para garantir sua razoabilidade e proporcionalidade, de modo a não criar barreiras excessivas à participação, ao mesmo tempo em que preserva sua eficácia como mecanismo de proteção à Administração.

Importante destacar que a garantia não representa um ônus definitivo aos licitantes, já que será devolvida no prazo legal aos não vencedores, constituindo apenas um mecanismo temporário de segurança para o procedimento licitatório.

**3. Da compatibilidade com o princípio da ampla competitividade**

A consulente argumentou que a exigência de garantia de proposta limitaria a competitividade de certame, em violação ao art. 37, XXI, da Constituição Federal. Contudo, tal entendimento não se sustenta diante de uma análise sistemática do ordenamento jurídico.

O art. 37, XXI, da Constituição Federal estabelece que:

***XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o que somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações;***

Nota-se que o próprio texto constitucional admite critérios de qualificação econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. A garantia de proposta, limitada a 1% do valor estimado, constitui exatamente este tipo de requisito, visando garantir que os licitantes possuam capacidade financeira mínima e comprometimento com a execução contratual.





O princípio da competitividade ampla, embora essencial, não é absoluto e deve ser interpretado em harmonia com outros princípios igualmente fundamentais, como a eficiência administrativa, a economicidade e a supremacia do interesse público. A competitividade que se busca preservar é a competitividade saudável e prejuízo, entre empresas eficazmente capazes de cumprir o objeto contratual, e não uma competitividade irrestrita que possa comprometer a própria finalidade da licitação.

#### **4. Procedimento de apresentação da garantia de proposta**

Quanto às alegadas incongruências processuais, o argumento da consulente não encontra respaldo legal. O art. 58 da Lei nº 14.133/2021 é cristalino ao estabelecer que a garantia de proposta será aplicada "no momento da apresentação da proposta, como requisito de pré-habilitação".

Esta previsão representa uma opção legislativa consciente e estratégica, criando uma categoria específica de requisito ("pré-habilitação") justamente para estabelecer um filtro prévio que evite o encaminhamento de determinados licitantes sem real interesse ou capacidade para contratar com a Administração.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 17, determina as fases do procedimento licitatório, mas também prevê expressamente, no §1º deste artigo, a possibilidade de ajustes processuais:

***§ 1º A fase referida no inciso V do caput deste artigo poderá, mediante ato motivado com explicitação dos benefícios decorrentes, anteceder as fases referidas nos incisos III e IV do caput deste artigo, desde que expressamente previsto no edital de licitação.***

Assim, a exigência de garantia de proposta como requisito de pré-habilitação não representa qualquer incongruência processual, mas sim mecanismo expressamente previsto e autorizado pela legislação, com finalidade específica de proteção à Administração.

#### **5. Da particularidade do julgamento por item**

A consulente argumentou que o processo licitatório em questão adota julgamento por item, e que sua intenção de participar apenas de alguns itens tornaria a garantia de proposta economicamente inviável.





Este argumento, embora explicado do ponto de vista do licitante, esbarra em dificuldades operacionais significativas para a Administração Pública. No momento da exigência da garantia, a Administração não tem como prever em quantos ou quais itens cada licitante terá interesse em participar. Esta imprevisibilidade torna inviável a operacionalização de um sistema de garantias fornecido aos itens de interesse, pois isso exigia um mecanismo de ajuste posterior à manifestação de interesse dos licitantes, complicando o procedimento e comprometendo potencialmente sua eficiência.

O art. 58, §1º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que “a garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação”. A interpretação literal e sistemática deste dispositivo, especialmente considerando a realidade operacional das licitações públicas, indica que a “contratação” se refere ao objeto global da licitação, independentemente da divisão em itens e da participação parcial de licitantes.

A exigência de garantia calculada sobre o valor global representa, portanto, uma solução legalmente adequada e operacionalmente viável, ainda que possa representar um ônus relativamente maior para licitantes específicos em apenas alguns itens. Este ônus, contudo, deve ser avaliado pelo próprio licitante como parte de sua estratégia de participação, ponderando custos e benefícios potenciais da contratação pretendida.

### **III - CONCLUSÃO**

Diante da análise jurídica realizada, conclui-se que:

- a) A exigência de garantia da proposta representa mecanismo legítimo e eficaz de proteção à Administração Pública, com previsão expressa no art. 58 da Lei nº 14.133/2021;
- b) Limitada a 1% do valor estimado da contratação, tal exigência é proporcional e razoável, não configurando violação ao princípio da ampla competitividade, mas sim instrumento de seleção de licitantes comprometidos e financeiramente capazes;
- c) Não há incongruência procedimental na exigência de apresentação da garantia no momento da proposta, pois a lei expressamente a qualifica como “requisito de pré-habilitação”;





d) Em licitações com julgamento por item, é legalmente adequado e operacionalmente viável que a garantia de proposta seja calculada sobre o valor global estimado da contratação, conforme interpretação literal do art. 58, §1º da Lei nº 14.133/2021, considerando as limitações operacionais da Administração para individualizar garantias por item.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Assunção - PB, 18 de fevereiro de 2025.



**Adilson Cardozo Araújo**

Assessor Jurídico  
OAB/PB 14.313

