

Á
Agente de Contratação

Prefeitura Municipal de Natércia – M.G.

At. Senhorita Erica Janaina da Silva.

MODALIDADE CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 0004/2026.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0042/2026.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE OBRA DE COBERTURA E FECHAMENTO COM ALAMBRADO DA QUADRA NO BAIRRO SÃO BERNARDO NO MUNICÍPIO DE NATÉRCIA (MG).

TIPO: Menor Preço (julgamento de recurso e contrarrazões de recurso).

Empresas: **AC CONSTRUÇÕES LTDA**, CNPJ 17.713.310/0001-56 X **TFC ENGENHARIA LTDA**, CNPJ 44.469.176/0001-62.

1. RELATÓRIO

Ilustre Senhorita Agente de Contratação, em atendimento à sua solicitação de parecer a respeito do Recurso Administrativo e das respectivas Contrarrazões, relativos à Concorrência Eletrônica nº 0004/2026, esta assessoria jurídica, após análise minuciosa da matéria e da documentação pertinente ao certame, apresenta as seguintes considerações.

O procedimento licitatório em questão tem por objeto a contratação de empresa especializada para a execução de obra de cobertura e fechamento com alambrado da quadra situada no Bairro São Bernardo, neste Município. Conforme os registros da Ata Parcial, a sessão de lances ocorreu em 22/04/2026, oportunidade em que a empresa TFC ENGENHARIA LTDA sagrou-se vencedora ao ofertar o lance final de R\$ 342.000,00 (trezentos e quarenta e dois mil reais).

Inconformada com o resultado da fase de habilitação, a empresa AC CONSTRUÇÕES LTDA, classificada em segundo lugar com o lance de R\$ 351.610,43, interpôs tempestivamente o recurso administrativo.

Em suas razões, a recorrente sustenta, em síntese, que a proposta vencedora é manifestamente inexequível, uma vez que o valor ofertado representa apenas 72,95% do orçamento estimado pela Administração, que é de R\$ 468.813,91. Argumenta que o montante se situa abaixo do limite legal de 75% estabelecido pelo Art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Além disso, alega a ocorrência de redução linear artificial dos preços unitários na planilha readequada, afirmando que todos os 16 itens foram reduzidos em percentual uniforme de 2,7%.

Por sua vez, a recorrida TFC ENGENHARIA LTDA apresentou contrarrazões defendendo a plena viabilidade de sua proposta. Sustenta que a inexequibilidade prevista na lei é meramente relativa e que a empresa possui estrutura robusta, incluindo fabricação própria de estruturas metálicas e logística regional otimizada, o que justifica a eficiência de custos. Para fundamentar sua tese, anexou composições de custos unitários e cotações de mercado, demonstrando que os preços praticados são compatíveis com a realidade operacional da empresa.

O Setor de Engenharia do Município, em parecer técnico datado de 08/05/2026, realizou a análise conclusiva de exequibilidade. O órgão técnico manifestou-se pelo reconhecimento da viabilidade da proposta, destacando que a empresa logrou êxito em detalhar a formação de seus preços por meio das Composições de Custos Unitários (CPU). O parecer ressaltou que a eficiência logística e a capacidade produtiva própria da licitante afastam o risco de inadimplemento, recomendando, contudo, a exigência da garantia adicional prevista no Art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021.

É o que importa relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA - ADMISSIBILIDADE



O exame dos pressupostos processuais revela que o recurso administrativo e as contrarrazões preenchem os requisitos necessários para o seu conhecimento. No que tange à tempestividade, observa-se que a habilitação da empresa recorrida foi declarada em 22/04/2026, às 15:00, com registro imediato da intenção de recurso pela recorrente às 15:13:51. As razões recursais foram protocoladas em 25/04/2026, dentro do prazo que se findaria em 27/04/2026. Da mesma forma, as contrarrazões apresentadas em 29/04/2026 respeitaram o prazo legal estabelecido até 30/04/2026.

Quanto à legitimidade e ao interesse recursal, verifica-se que a empresa AC CONSTRUÇÕES LTDA, na condição de segunda colocada no certame, possui interesse direto na reforma da decisão administrativa que habilitou a primeira colocada. Caso a proposta da vencedora seja desclassificada, a recorrente poderá ser convocada para a fase de habilitação, conforme preceitua o Art. 165 da Lei nº 14.133/2021. Portanto, o recurso é próprio, tempestivo e foi interposto por parte legítima, devendo ser analisado quanto ao mérito.

3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA - MÉRITO: NATUREZA RELATIVA DA INEXEQUIBILIDADE

A controvérsia central deste recurso reside na interpretação do Art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece o critério de inexequibilidade para obras e serviços de engenharia. A norma dispõe que se considera inexequível a proposta cujo valor global seja inferior a 75% do valor orçado pela Administração. No caso em tela, o lance da empresa TFC ENGENHARIA LTDA atingiu o patamar de 72,95%, o que, sob uma leitura puramente literal e isolada, poderia sugerir a desclassificação imediata. Todavia, a doutrina e a jurisprudência pátria, de forma consolidada, conferem a esse dispositivo uma natureza de presunção relativa (*juris tantum*).

O objetivo do legislador ao fixar patamares de exequibilidade não é criar uma barreira intransponível que impeça a Administração de obter propostas mais vantajosas e econômicas. Pelo contrário, a finalidade é instituir um dever de cautela, obrigando o gestor público a verificar, mediante diligência, se o licitante possui condições reais de executar o objeto pelo preço ofertado. O Art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 é claro ao permitir que a Administração realize diligências para aferir a exequibilidade das propostas, em observância aos princípios da eficiência e da busca pela seleção da proposta mais vantajosa ao erário.

Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas da União é uníssona ao afirmar que a presunção de inexequibilidade deve ser examinada em cada caso concreto, permitindo-se ao licitante demonstrar que sua proposta, embora abaixo do limite matemático, é viável. A desclassificação automática, sem a concessão de oportunidade para prova em contrário, configuraria cerceamento de defesa e violação ao princípio da competitividade. A jurisprudência deste Tribunal e das cortes superiores ratifica esse entendimento:

EMENTA: RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA INEXEQUÍVEL. ART. 48, I E II, § 1º, DA LEI 8.666/93. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO PELO LICITANTE DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. RECURSO DESPROVIDO. 1. A questão controvertida consiste em saber se o não atendimento dos critérios objetivos previstos no art. 48, I e II, § 1º, a e b, da Lei 8.666/93 para fins de análise do caráter exequível/inexequível da proposta apresentada em procedimento licitatório gera presunção absoluta ou relativa de inexequibilidade. 2. A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexequibilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexequibilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente. Destarte, a presunção de inexequibilidade deve ser considerada relativa, podendo ser afastada, por meio da demonstração, pelo licitante que apresenta a proposta, de que esta é de valor reduzido, mas exequível. 3. Nesse contexto, a proposta inferior a 70% do valor orçado pela Administração Pública (art. 48, § 1º, b, da Lei 8.666/93) pode ser considerada exequível, se houver comprovação de que o proponente pode realizar o objeto da licitação. Nas palavras de Marçal Justen Filho, "como é vedado licitação de preço-base, não pode admitir-se que 70% do preço orçado seja o limite absoluto de validade das propostas. Tem de reputar-se, também por isso, que o licitante cuja proposta for inferior ao limite do § 1º disporá da faculdade de

provar à Administração que dispõe de condições materiais para executar sua proposta. Haverá uma inversão do ônus da prova, no sentido de que se presume inexecutável a proposta de valor inferior, cabendo ao licitante o encargo de provar o oposto" (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 610). 4. Na hipótese dos autos, conforme se pode constatar na r. sentença e no v. acórdão recorrido, houve demonstração por parte da empresa classificada em primeiro lugar (LEÃO & LEÃO LTDA) e por parte do MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO de que a proposta apresentada por aquela era viável e exequível, embora em valor inferior ao orçado pela Administração. Conforme informações apresentadas pelo ora recorrido, a vencedora do certame "demonstrou que seu preço não é deficitário (o preço ofertado cobre o seu custo), tendo inclusive comprovado uma margem de lucratividade". Além disso, a empresa vencedora vem prestando devidamente o serviço contratado, o que demonstra a viabilidade da proposta por ela apresentada durante o procedimento licitatório (fls. 92/109, 170/172, 195/200 e 257/261). Assim, considerando que as instâncias ordinárias, com base na interpretação do contexto fático-probatório dos autos, entenderam que houve a devida comprovação da viabilidade da proposta apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar, não há como elidir a referida conclusão, sob pena de incorrer-se no óbice da Súmula 7/STJ. 5. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do RMS 11.044/RJ, de relatoria do Ministro Humberto Gomes de Barros (1ª Turma, DJ de 4.6.2001), consagrou entendimento no sentido de que, "se a licitante vitoriosa cumpriu integralmente o contrato objeto de licitação, afasta-se logicamente a imputação de que sua proposta era inexecutável". 6. Recurso especial desprovido. (REsp n. 965.839/SP, relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 15/12/2009, DJe de 2/2/2010.)

Ementa: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEL DIVERGÊNCIA ENTRE A INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/MGI 2/2023 E O DISPOSTO NO ART. 59, § 4º, DA LEI 14.133/2021. CRITÉRIO DE INEXEQUIBILIDADE DE PREÇOS. CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. CIENTIFICAÇÃO. PROVIDÊNCIAS INTERNAS. ARQUIVAMENTO. 1. O critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, sendo possível que a Administração conceda à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, do mesmo diploma legal. (Acórdão 803/2024 – Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, Processo nº 576520242, julgado em 24/04/2024, Ata nº 16/2024).

No âmbito estadual, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais também caminha no mesmo sentido, reforçando que o parecer técnico que atesta a viabilidade da proposta afasta a presunção de inexecutabilidade e legitima a manutenção da licitante no certame. A decisão administrativa que reconhece a exequibilidade, quando fundamentada em análise técnica criteriosa, não padece de ilegalidade, conforme se extrai do seguinte julgado:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO. REJEIÇÃO. INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DO ART. 59, §§ 2º E 4º, DA LEI 14.133/2021. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE DILIGÊNCIAS ADMINISTRATIVAS PARA COMPROVAR EXEQUIBILIDADE. DECISÃO ADMINISTRATIVA FUNDADA EM PARECERES TÉCNICOS. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE MANIFESTA. AUSÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. RECURSO PROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Agravo de instrumento interposto pelo Município contra decisão que, em mandado de segurança, deferiu medida liminar para suspender ato administrativo que classificou proposta vencedora em procedimento licitatório (Concorrência Pública nº 010/2024), referente a obras de recapeamento e contenção de vias urbanas. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a superveniente homologação do certame e assinatura de contrato geram a perda de objeto do

mandado de segurança; (ii) apurar se a classificação de proposta com valor inferior a 75% do preço orçado pela Administração, amparada em pareceres técnicos que atestaram sua viabilidade, caracteriza ilegalidade apta a justificar a suspensão do procedimento licitatório. III. RAZÕES DE DECIDIR 3.A adjudicação e a homologação supervenientes não acarretam a perda de objeto do mandado de segurança, pois eventuais nulidades do certame contaminam os atos subsequentes, inclusive o contrato administrativo. 4.O art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 estabelece presunção relativa de inexequibilidade para propostas inferiores a 75% do valor orçado pela Administração, não impondo desclassificação automática. 5.O § 2º do mesmo artigo autoriza a Administração a realizar diligências para verificar a exequibilidade das propostas, em consonância com os princípios da eficiência, da economicidade e da busca pela proposta mais vantajosa ao erário. 6.O edital da licitação, interpretado sistematicamente, também prevê a possibilidade de diligências para comprovação da exequibilidade da proposta, não se configurando afronta às regras editalícias. 7.No caso, a Administração submeteu a proposta vencedora a dois pareceres técnicos que, após ajustes, reconheceram sua viabilidade, legitimando a homologação e a contratação. 8.A existência de seguro-garantia cobre eventual inadimplemento, mitigando riscos financeiros. 9.A ingerência judicial em análise discricionária e técnica da Administração exige ilegalidade evidente, hipótese não configurada no caso concreto. 10.Ausentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, não se justificava a concessão da liminar que suspendeu os efeitos do certame. IV. DISPOSITIVO E TESE 11.Recurso provido. Tese de julgamento: "1.A homologação e adjudicação supervenientes não acarretam perda de objeto do mandado de segurança quando há alegação de nulidades no procedimento licitatório. 2.A inexequibilidade prevista no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 possui caráter relativo, cabendo à Administração realizar diligências para aferir a viabilidade da proposta. 3.Parecer técnico que atesta a exequibilidade da proposta afasta a presunção de inexequibilidade e legitima a sua manutenção no certame. 4. A suspensão judicial de procedimento licitatório somente se justifica diante de ilegalidade manifesta, não configurada na hipótese." Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, caput; Lei 12.016/2009, art. 7º, III; Lei 14.133/2021, art. 59, §§ 2º e 4º. Jurisprudência relevante citada: STJ, AgInt no AREsp 1526230/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, j. 01.03.2021, DJe 15.03.2021; TCU, Acórdão nº 588/2025-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz; TJMG, Apelação Cível nº 1.0000.21.166535-1/001, Rel. Des. Carlos Henrique Perpétuo Braga, 19ª Câmara Cível, j. 03.02.2022; TJMG, Apelação Cível nº 1.0000.18.043309-6/005, Rel. Des. Oliveira Firmo, 7ª Câmara Cível, j. 13.10.2020. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.25.162468-0/001, Relator(a): Des.(a) Wilson Benevides, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 19/11/2025, publicação da súmula em 27/11/2025)

Portanto, a simples incidência do percentual inferior a 75% não autoriza, por si só, a exclusão sumária da proposta. A Administração agiu corretamente ao submeter a questão ao crivo do Setor de Engenharia, que validou a composição de custos da recorrida. A prova da viabilidade técnica e econômica apresentada pela empresa afasta a presunção de inviabilidade, restando demonstrado que o valor ofertado é fruto de eficiência operacional e não de subdimensionamento de custos.

4. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA - MÉRITO: ANÁLISE TÉCNICA E EFICIÊNCIA OPERACIONAL

A análise jurídica acerca da exequibilidade de uma proposta em certames de engenharia não pode se distanciar das conclusões exaradas pelos órgãos técnicos especializados, sob pena de incorrer em subjetivismo desprovido de lastro factual. No caso em exame, a manifestação desta assessoria jurídica encontra-se estritamente vinculada ao Parecer Técnico do Setor de Engenharia, datado de 08/05/2026, o qual realizou o escrutínio pormenorizado da planilha de custos da empresa TFC ENGENHARIA LTDA. O referido órgão técnico, detentor da competência para avaliar a razoabilidade dos índices de produtividade e dos custos de insumos, concluiu de forma peremptória que a proposta de 72,95% do valor estimado é viável e reflete a realidade operacional da licitante. A fundamentação técnica é o pilar que sustenta a legalidade do ato de habilitação, pois traduz a

presunção legal em dados concretos de exequibilidade.

A avaliação das Composições de Custos Unitários (CPU) apresentadas pela recorrida no Anexo I de suas contrarrrazões demonstra uma decomposição analítica rigorosa de cada item da obra. Foram verificados os custos de materiais, a produtividade da mão de obra e a incidência de encargos sociais, todos em conformidade com os parâmetros de mercado e as convenções coletivas da categoria. A empresa logrou demonstrar que o valor ofertado para itens de alta relevância, como o alambrado da quadra esportiva e a estrutura metálica do arco, não decorre de subdimensionamento, mas de uma composição técnica que assegura a margem de lucro e a cobertura integral dos custos diretos e indiretos. Além disso, o Anexo II trouxe cotações de mercado atualizadas, conferindo verossimilhança aos preços unitários que a recorrente alegava serem irrisórios.

Um ponto determinante para o reconhecimento da viabilidade da proposta é a eficiência operacional decorrente da estrutura própria da TFC ENGENHARIA LTDA. Conforme destacado no parecer técnico e nas contrarrrazões, a empresa possui sede em Patos de Minas-MG e dispõe de maquinário próprio e estrutura de fabricação de estruturas metálicas. Tais fatores constituem vantagens competitivas legítimas que permitem a redução drástica de custos com locação de equipamentos, mobilização e logística regional. A Administração Pública não deve punir a eficiência do licitante que, por possuir uma cadeia produtiva verticalizada ou otimizada, consegue ofertar preços mais agressivos. A busca pela proposta mais vantajosa, princípio basilar do Art. 11 da Lei nº 14.133/2021, pressupõe o aproveitamento dessas economias de escala em benefício do erário.

A jurisprudência pátria, especialmente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ratifica que o parecer técnico favorável possui o condão de afastar a presunção de inexequibilidade, conferindo segurança jurídica à decisão da Comissão de Licitação. Quando a Administração realiza a diligência prevista no Art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e obtém uma validação técnica fundamentada, o ato administrativo goza de presunção de legitimidade e veracidade. A intervenção judicial ou jurídica para anular tal conclusão somente se justificaria diante de um erro grosseiro ou ilegalidade manifesta, o que não se vislumbra no presente procedimento. Sobre a relevância do parecer técnico na aferição da exequibilidade, colhe-se o seguinte entendimento:

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR DE PERDA DO OBJETO. REJEIÇÃO. INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DO ART. 59, §§ 2º E 4º, DA LEI 14.133/2021. PRESUNÇÃO RELATIVA. POSSIBILIDADE DE DILIGÊNCIAS ADMINISTRATIVAS PARA COMPROVAR EXEQUIBILIDADE. DECISÃO ADMINISTRATIVA FUNDADA EM PARECERES TÉCNICOS. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE MANIFESTA. AUSÊNCIA DE FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. RECURSO PROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Agravo de instrumento interposto pelo Município contra decisão que, em mandado de segurança, deferiu medida liminar para suspender ato administrativo que classificou proposta vencedora em procedimento licitatório (Concorrência Pública nº 010/2024), referente a obras de recapeamento e contenção de vias urbanas. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a superveniente homologação do certame e assinatura de contrato geram a perda de objeto do mandado de segurança; (ii) apurar se a classificação de proposta com valor inferior a 75% do preço orçado pela Administração, amparada em pareceres técnicos que atestaram sua viabilidade, caracteriza ilegalidade apta a justificar a suspensão do procedimento licitatório. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A adjudicação e a homologação supervenientes não acarretam a perda de objeto do mandado de segurança, pois eventuais nulidades do certame contaminam os atos subsequentes, inclusive o contrato administrativo. 4. O art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 estabelece presunção relativa de inexequibilidade para propostas inferiores a 75% do valor orçado pela Administração, não impondo desclassificação automática. 5. O § 2º do mesmo artigo autoriza a Administração a realizar diligências para verificar a exequibilidade das propostas, em consonância com os princípios da eficiência, da economicidade e da busca pela proposta mais vantajosa ao erário. 6. O edital da licitação, interpretado sistematicamente, também prevê a possibilidade de diligências para comprovação da exequibilidade da proposta, não se configurando afronta às regras editalícias. 7. No caso, a Administração submeteu a proposta

vencedora a dois pareceres técnicos que, após ajustes, reconheceram sua viabilidade, legitimando a homologação e a contratação. 8.A existência de seguro-garantia cobre eventual inadimplemento, mitigando riscos financeiros. 9.A ingerência judicial em análise discricionária e técnica da Administração exige ilegalidade evidente, hipótese não configurada no caso concreto. 10.Ausentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, não se justificava a concessão da liminar que suspendeu os efeitos do certame. IV. DISPOSITIVO E TESE 11.Recurso provido. Tese de julgamento: "1.A homologação e adjudicação supervenientes não acarretam perda de objeto do mandado de segurança quando há alegação de nulidades no procedimento licitatório. 2.A inexecuibilidade prevista no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 possui caráter relativo, cabendo à Administração realizar diligências para aferir a viabilidade da proposta. 3.Parecer técnico que atesta a exequibilidade da proposta afasta a presunção de inexecuibilidade e legitima a sua manutenção no certame. 4. A suspensão judicial de procedimento licitatório somente se justifica diante de ilegalidade manifesta, não configurada na hipótese." Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 37, caput; Lei 12.016/2009, art. 7º, III; Lei 14.133/2021, art. 59, §§ 2º e 4º. Jurisprudência relevante citada: STJ, AgInt no AREsp 1526230/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, j. 01.03.2021, DJe 15.03.2021; TCU, Acórdão nº 588/2025-Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz; TJMG, Apelação Cível nº 1.0000.21.166535-1/001, Rel. Des. Carlos Henrique Perpétuo Braga, 19ª Câmara Cível, j. 03.02.2022; TJMG, Apelação Cível nº 1.0000.18.043309-6/005, Rel. Des. Oliveira Firmo, 7ª Câmara Cível, j. 13.10.2020. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.25.162468-0/001, Relator(a): Des.(a) Wilson Benevides , 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 19/11/2025, publicação da súmula em 27/11/2025)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA. INEXEQUIBILIDADE. ALÉGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE ATIVA REJEITADA. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NO ATO ADMINISTRATIVO. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME - Agravo de instrumento contra decisão que indeferiu liminar em mandado de segurança impetrado contra ato do Prefeito municipal em pregão eletrônico destinado à contratação de serviços de funilaria e pintura. A empresa do agravante, inicialmente classificada em primeiro lugar, foi desclassificada por não comprovar a exequibilidade da proposta, sendo declarada vencedora a segunda colocada. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO - Há duas questões em discussão: (i) definir se há ilegitimidade ativa em razão de o mandado de segurança ter sido impetrado pela pessoa física e não pela pessoa jurídica licitante; (ii) estabelecer se a desclassificação da proposta apresentada pelo agravante por inexecuibilidade configurou ilegalidade passível de controle judicial. III. RAZÕES DE DECIDIR - A teoria da asserção assegura a legitimidade ativa ao representante legal que impetra o mandado de segurança em nome próprio para defesa de interesse da pessoa jurídica. - A Lei 14.133/2021 autoriza a desclassificação de propostas inexecuíveis, cabendo ao licitante comprovar a viabilidade quando exigido. - A decisão administrativa, fundamentada em parecer técnico e em diligência para aferição da exequibilidade, não apresenta ilegalidade e deve ser preservada. - A ausência de comprovação de exequibilidade pelo agravante legitima a desclassificação de sua proposta. IV. DISPOSITIVO E TESE - Recurso desprovido. TESE DE JULGAMENTO: - A legitimidade ativa no mandado de segurança é verificada segundo a teoria da asserção, bastando a pertinência abstrata das alegações apresentadas. - A Administração Pública pode desclassificar propostas inexecuíveis, conforme previsão da Lei 14.133/2021. - Cabe ao licitante comprovar a exequibilidade de sua proposta, sob pena de desclassificação. - Não há ilegalidade no ato administrativo que, fundamentado em critérios técnicos e legais, desclassifica proposta por inexecuibilidade. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 5º, LXIX, e 37, caput; Lei 14.133/2021, arts. 11 e 59. Jurisprudência relevante citada: STJ, AgInt no RMS 62.216/SE, Rel. Min. Benedito Gonçalves, T1, DJe 30.08.2024. (TJMG - Agravo de

Instrumento-Cv 1.0000.25.098644-5/001, Relator(a): Des.(a) Renato Dresch ,
7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 24/02/2026, publicação da súmula em
06/03/2026)

Nesse contexto, a tese de inexecuibilidade levantada pela AC CONSTRUÇÕES LTDA revela-se meramente genérica e baseada exclusivamente no critério matemático, sendo incapaz de superar a prova técnica produzida nos autos. O Setor de Engenharia confirmou que os índices de produtividade adotados guardam compatibilidade com a capacidade produtiva declarada pela recorrida, o que assegura que a obra será executada com a qualidade exigida e dentro dos prazos contratuais. A eficiência logística e a posse de meios de produção próprios são elementos que justificam o desconto ofertado, transformando o que seria um indício de inviabilidade em uma demonstração de competência empresarial a serviço do interesse público.

Dessa forma, resta plenamente comprovado que a proposta da **TFC ENGENHARIA LTDA** é exequível, estando amparada por documentação técnica robusta e validada por parecer especializado do órgão competente. A manutenção da decisão de habilitação é, portanto, medida que se impõe para garantir a prevalência da proposta mais vantajosa para o Município de Natércia, sem comprometer a integridade e a execução do objeto licitado.

5. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA - MÉRITO: DA ALEGADA ARTIFICIALIDADE DO DESCONTO LINEAR

A recorrente AC CONSTRUÇÕES LTDA sustenta que a proposta readequada da empresa vencedora padece de vício por apresentar uma redução linear de 2,7% em todos os seus 16 itens unitários. Segundo a tese recursal, tal uniformidade revelaria uma composição artificial de preços, desvinculada dos custos reais de execução de cada serviço. Todavia, a análise jurídica do procedimento demonstra que a conduta da recorrida não configura irregularidade, mas sim o exercício regular do direito de adequação da proposta ao lance final, conforme expressamente autorizado pelo Art. 59, § 7º, da Lei nº 14.133/2021. A referida norma estabelece que a proposta readequada deve observar os preços unitários e global ofertados no lance final, sendo vedada apenas a modificação injustificada de encargos sociais e do BDI que não resulte em redução.

É fundamental diferenciar o legítimo desconto homogêneo da prática ilícita conhecida como "jogo de planilhas". O jogo de planilhas caracteriza-se pela manipulação desigual dos preços unitários, onde o licitante eleva os valores de itens com quantitativos subestimados ou que sofrerão aditivos futuros, enquanto reduz drasticamente os itens com quantitativos superestimados ou que podem ser suprimidos. No caso em tela, a aplicação de um desconto uniforme de 2,7% sobre todos os itens da planilha preserva a proporcionalidade original do orçamento estimado pela Administração, garantindo que a estrutura de custos permaneça equilibrada em relação à referência oficial. Longe de ser um artifício, a linearidade do desconto é um mecanismo que assegura a isonomia e evita distorções que poderiam favorecer o contratado em eventuais alterações contratuais.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça reconhece que o valor global da proposta é o elemento determinante para a seleção da oferta mais vantajosa, possuindo a planilha de preços unitários um caráter acessório e subsidiário. A concessão de descontos lineares para ajustar a planilha ao lance vencedor é prática técnica aceitável, desde que os preços unitários resultantes não sejam irrisórios e cubram os custos diretos de execução. O fato de o desconto ser aplicado de forma idêntica em todos os itens demonstra, na verdade, uma estratégia de mercado transparente, onde a empresa opta por reduzir sua margem de lucro de forma global para garantir a competitividade no certame. Nesse sentido, colhe-se o entendimento consolidado:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO POR LOTE. PRÁTICA ANTICONCORRÊNCIA. ILEGALIDADE. INOCORRÊNCIA. 1. Recurso ordinário interposto contra acórdão que denegou mandado de segurança, em que sustentado que a concessão de desconto na planilha de preços para alcançar o valor do lance violaria os princípios da isonomia e competitividade. 2. Estabelecendo o edital do pregão eletrônico que o critério de julgamento seria o menor preço por lote, o valor global da proposta é o elemento determinante para a contratação. 3. A planilha de preços possui caráter acessório e subsidiário, não sendo suficiente para afastar a proposta vencedora, desde que o valor global ofertado seja exequível e vantajoso para a administração pública. 4. Hipótese em que a concessão de desconto se deu em itens específicos da planilha de preços, que correspondem a uma parcela

ínfima do total do lote, e ausente demonstração de inexecuibilidade da proposta, não ficando demonstrado comprometimento da competitividade do certame nem violação do princípio da isonomia. 5. Recurso ordinário desprovido. (RMS n. 71.975/RN, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 3/3/2026, DJEN de 30/3/2026.)

EMENTA: ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL SOB O RITO DOS RECURSOS REPETITIVOS. ARTS. 40, INC. X, E 48, §§ 1º E 2º, DA LEI Nº 8.666/1993. CLÁUSULA EDITALÍCIA EM LICITAÇÃO/PREGÃO. FIXAÇÃO DE PERCENTUAL MÍNIMO REFERENTE À TAXA DE ADMINISTRAÇÃO. INTUITO DE OBSTAR EVENTUAIS PROPOSTAS, EM TESE, INEXEQUÍVEIS. DESCABIMENTO. BUSCA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO. CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. ENTENDIMENTO CONSOLIDADO NO TCU. EXISTÊNCIA DE OUTRAS GARANTIAS CONTRA AS PROPOSTAS INEXEQUÍVEIS NA LEGISLAÇÃO. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E IMPROVIDO. RECURSO JULGADO SOB A SISTEMÁTICA DO ART. 1.036 E SEQUINTE DO CPC, C/C O ART. 256-N E SEQUINTE DO REGIMENTO INTERNO DO STJ. 1. O objeto da presente demanda é definir se o ente público pode estipular cláusula editalícia em licitação/pregão prevendo percentual mínimo referente à taxa de administração, como forma de resguardar-se de eventuais propostas, em tese, inexecuíveis. 2. Não merece acolhida a preliminar de não conhecimento. A inexecuibilidade do contrato, no caso concreto, não consistiu em objeto de apreciação do aresto impugnado, cujo foco se limitou a deixar expresso que o art. 40, X, da Lei nº 8.666/1993, ao impedir a limitação de preços mínimos no edital, aplica-se à taxa de administração. O que o acórdão recorrido decidiu foi a ilegalidade da cláusula editalícia que previu percentual mínimo de 1% (um por cento), não chegando ao ponto de analisar fatos e provas em relação às propostas específicas apresentadas pelos concorrentes no certame. 3. Conforme informações prestadas pelo Núcleo de Gerenciamento de Precedentes deste Tribunal, "quanto ao aspecto numérico, a Vice-Presidência do Tribunal de origem, em auxílio a esta Corte, apresenta às e-STJ, fls. 257-264, listagem com 140 processos em tramitação nas Câmaras de Direito Público ou no Órgão Especial do Tribunal cearense em que se discutem a mesma controvérsia destes autos. Não obstante, é possível inferir haver grande potencial de repetição de processos em todo o território nacional em virtude da questão jurídica discutida nos autos relacionada ao processo licitatório e à possibilidade de a administração fixar valor mínimo de taxa de administração". Tudo isso a enfatizar a importância de que o STJ exerça sua função primordial de uniformizar a interpretação da lei federal no Brasil, evitando que prossigam as controvérsias sobre matéria de tão alto relevo e repercussão no cotidiano da Administração Pública em seus diversos níveis, com repercussão direta nos serviços prestados à população e na proteção dos cofres públicos. 4. A fixação de percentual mínimo de taxa de administração em edital de licitação/pregão fere expressamente a norma contida no inciso X do art. 40 da Lei nº 8.666/1993, que veda "a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência". 5. A própria Lei de Licitações, a exemplo dos §§ 1º e 2º do art. 48, prevê outros mecanismos de combate às propostas inexecuíveis em certames licitatórios, permitindo que o licitante preste garantia adicional, tal como caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia e fiança bancária. 6. Sendo o objetivo da licitação selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração ? consoante expressamente previsto no art. 3º da Lei nº 8.666/1993 ?, a fixação de um preço mínimo atenta contra esse objetivo, especialmente considerando que um determinado valor pode ser inexecuível para um licitante, porém exequível para outro. Precedente do TCU. 7. Deve a Administração, portanto, buscar a proposta mais vantajosa; em caso de dúvida sobre a exequibilidade, ouvir o respectivo licitante; e, sendo o caso, exigir-lhe a prestação de garantia. Súmula nº 262/TCU. Precedentes do STJ e do TCU. 8. Nos moldes da Súmula 331/TST, a responsabilidade da Administração Pública



pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte da empresa contratada é subsidiária. A efetiva fiscalização da prestadora de serviço quanto ao cumprimento das obrigações contratuais e legais ? especialmente o adimplemento dos encargos trabalhistas, previdenciários e fiscais ? afasta a responsabilização do ente público, diante da inexistência de conduta culposa. Não é necessário, portanto, fixar-se um percentual mínimo de taxa de administração no edital de licitação para evitar tal responsabilização. 9. Cuidar-se a escolha da taxa de administração, como se vê, de medida compreendida na área negocial dos interessados, a qual fomenta a competitividade entre as empresas que atuam nesse mercado, em benefício da obtenção da melhor proposta pela Administração Pública. 10. Tese jurídica firmada: "Os editais de licitação ou pregão não podem conter cláusula prevendo percentual mínimo referente à taxa de administração, sob pena de ofensa ao artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/1993." 11. Recurso especial conhecido e improvido, nos termos da fundamentação. 12. Recurso julgado sob a sistemática do art. 1.036 e seguintes do CPC e art. 256-N e seguintes do Regimento Interno desta Corte Superior. (REsp n. 1.840.113/CE, relator Ministro Og Fernandes, Primeira Seção, julgado em 23/9/2020, DJe de 23/10/2020.)

Ademais, o Setor de Engenharia do Município de Natércia, em seu parecer técnico, validou expressamente a metodologia adotada pela TFC ENGENHARIA LTDA. O órgão técnico asseverou que a aplicação de descontos lineares é prática comum para fins de fechamento de proposta global e que as planilhas apresentadas mantêm a cobertura dos custos diretos, conforme demonstrado no detalhamento das Composições de Custos Unitários. Não há, portanto, que se falar em "artificialidade", uma vez que a viabilidade de cada item foi comprovada individualmente, independentemente do percentual de desconto aplicado para fins de ajuste matemático ao lance final de R\$ 342.000,00.

A tese da recorrente de que a uniformidade do percentual indicaria ausência de fundamentação técnica ignora que a estratégia de precificação de uma empresa de engenharia muitas vezes considera ganhos de escala globais e eficiência em custos fixos que se distribuem por todo o objeto. A manutenção da proporcionalidade entre os itens unitários e o orçamento de referência é, inclusive, recomendada para evitar o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato. Portanto, a alegação de vício insanável por artificialidade de preços não merece prosperar, devendo ser mantida a validade da proposta readequada por estar em estrita conformidade com os princípios da economicidade e do julgamento objetivo.

6. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA - MÉRITO: DA GARANTIA ADICIONAL OBRIGATÓRIA

Ainda que a proposta da empresa TFC ENGENHARIA LTDA tenha sido considerada exequível sob o ponto de vista técnico e operacional, a legislação de regência estabelece mecanismos de cautela financeira para mitigar os riscos de eventual inadimplemento em contratos de obras e serviços de engenharia com descontos elevados. O Art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 institui uma regra de incidência obrigatória para as propostas que, embora viáveis, situem-se abaixo de determinado patamar em relação ao orçamento estimado pela Administração. Segundo o comando legal, nas contratações de obras e serviços de engenharia, se a proposta vencedora for inferior a 85% do valor orçado, o licitante deverá prestar garantia adicional equivalente à diferença entre o valor resultante do percentual de 85% do valor orçado e o valor da proposta ofertada.

No caso concreto, o valor orçado pela Prefeitura Municipal de Natércia para a execução da obra no Bairro São Bernardo é de R\$ 468.813,91. O patamar de 85% desse montante corresponde a R\$ 398.491,82. Considerando que o lance final da recorrida foi de R\$ 342.000,00, resta configurada a hipótese de incidência da referida norma, uma vez que a proposta representa apenas 72,95% do valor estimado. Portanto, a empresa vencedora está compelida, por força de lei, a apresentar uma garantia adicional para assegurar a plena execução do objeto contratual.

O cálculo da garantia adicional deve observar estritamente a diferença aritmética entre o limite de segurança de 85% (R\$ 398.491,82) e o valor efetivamente proposto (R\$ 342.000,00), resultando em um montante de **R\$ 56.491,82**. Esta exigência não possui caráter sancionatório, mas sim de garantia da incolumidade do interesse público, servindo como um colchão financeiro para o Município em face da agressividade do desconto ofertado. O Setor de Engenharia, em sua análise técnica, foi enfático ao recomendar que a contratação seja condicionada à prestação desta garantia, medida que esta assessoria jurídica ratifica integralmente como

pressuposto de validade para a assinatura do termo contratual.

A imposição da garantia adicional resolve o impasse entre a busca pela economicidade e a segurança na execução contratual. Ao permitir que a Administração aceite propostas com descontos expressivos, a Lei nº 14.133/2021 exige, em contrapartida, que o particular assumo um compromisso financeiro maior para demonstrar sua capacidade de honrar o ajuste. Dessa forma, a manutenção da habilitação da TFC ENGENHARIA LTDA deve ser acompanhada da determinação imediata para que a licitante comprove a prestação da garantia calculada, sob pena de decadência do direito à contratação, nos termos das regras editalícias e legais vigentes.

7. CONCLUSÃO E PARECER FINAL

Diante de todo o exposto, e considerando os elementos fáticos e jurídicos constantes dos autos da Concorrência Eletrônica nº 0004/2026, esta assessoria técnica especializada manifesta-se pelo conhecimento do recurso administrativo interposto pela empresa AC CONSTRUÇÕES LTDA, uma vez que preenchidos os pressupostos de admissibilidade, especialmente a tempestividade e a legitimidade recursal. No mérito, contudo, o parecer é pelo seu total improvimento, por não terem sido demonstradas as alegadas nulidades ou a alegada inexecuibilidade insanável da proposta vencedora.

Com base na análise técnica exarada pelo Setor de Engenharia deste Município, resta evidenciado que a proposta da empresa TFC ENGENHARIA LTDA é viável e fundamentada em condições operacionais e logísticas legítimas, o que afasta a presunção relativa de inexecuibilidade prevista no Art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Da mesma forma, a readequação da planilha mediante desconto linear uniforme não configura artifício ilegal, mas sim o exercício regular da faculdade prevista no § 7º do mesmo dispositivo legal, preservando-se a proporcionalidade dos preços unitários em relação à referência oficial.

Assim sendo, recomenda-se à autoridade competente:

- a) o indeferimento do pedido de desclassificação da empresa TFC ENGENHARIA LTDA formulado pela recorrente;
- b) a manutenção da decisão que declarou a empresa TFC ENGENHARIA LTDA vencedora do certame pelo valor global de R\$ 342.000,00;
- c) a determinação para que a empresa vencedora preste a garantia adicional prevista no Art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, no valor de R\$ 56.491,82, como condição indispensável para a assinatura do contrato;
- d) a homologação do procedimento licitatório e a subsequente convocação da vencedora para os atos de contratação, após o cumprimento das exigências de garantia.

Encaminhe-se o presente parecer à Senhorita Agente de Contratação para ciência e, sucessivamente, à apreciação final do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal, para que decida conforme seu convencimento, em estrita observância aos ditames do Art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

É o parecer.

Natércia (MG), 11 de maio de 2026.



Wilder Vilela de Souza
OAB/MG 80.625