



**PROCESSO LICITATORIO 039/2025
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº: 002/2025
JULGAMENTO RECURSOS E CONTRARRAZÕES**

Dos Fatos e do Direito.

No PROCESSO LICITATÓRIO Nº 039/2025 - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº: 002/2025, restou vencedora a Recorrente ENGENHARIA NAVES AGUIAR LTDA-ME. que, conforme ata, apresentou o valor de R\$ 1.576.776,12, que foi 31,33% abaixo do orçado pela Administração, que foi de R\$ 2.295.862,74. Ou seja, o valor proposto pela Recorrente equivale a 68,67% do valor orçado previamente.

Diz a Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 59, inciso V, §§ 2º e 4º:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

(...)

V - Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

(...)

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

(...)

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

Verifica-se, portanto, que a Lei Federal nº 14.133/21 traz normas que atribuem à Administração o poder-dever de promover diligências relacionadas à avaliação das propostas, sobretudo na hipótese do §4º do artigo 59 acima transcrito.

Assim, o §2º do art. 59 preceitua que “A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo”. E o inc. IV do art. 59 determina a desclassificação das propostas que “não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração”.

Essas regras confirmam que a presunção de inexequibilidade prevista no § 4º do art. 59 é relativa. A oferta de preço inferior a 75% do orçamento estimado não implica a desclassificação automática da proposta. Apenas atribui ao licitante o ônus de comprovar a exequibilidade do valor proposto. Neste sentido, a subcláusula 11.7.1 do edital preceitua o seguinte:

11.7.1. Serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, conforme disposto no art. 59 § 4º da Lei 14.133/2021.



a) Nos casos em que as propostas cujos valores forem inferiores a 75%, as mesmas serão analisadas pela equipe técnica para averiguar a inexequibilidade antes de serem ou não desclassificadas.

Portanto, no caso de propostas fora dos parâmetros, a Administração deverá diligenciar, no sentido de oportunizar à proponente que prove, de forma cabal, a sua plena exequibilidade, sob pena de desclassificação.

Como é de conhecimento geral, cada empresa possui sua própria política de preços, que é estabelecida conforme sua realidade, sendo plenamente plausível haver serviços e mão de obra com características semelhantes, porém com valores distintos para cada empresa.

Ou seja, ***a inexequibilidade da proposta não é absoluta, mas relativa, devendo ser analisada e comprovada casuisticamente.*** Neste sentido, Marçal Justen Filho deixa claro o dever de se diligenciar no sentido de esclarecer a exequibilidade ou não das propostas que se enquadram no §4º do artigo 59 da Lei:

Existem atividades que comportam margem de lucro muito reduzida, enquanto existem outras que apenas podem ser viabilizadas mediante remuneração mais elevada. Logo, não há como estabelecer soluções padronizadas, aplicáveis a diferentes segmentos de atividades econômicas. Mesmo no âmbito interno de uma mesma atividade, existem diferenças marcantes. Como os custos são diversos para cada empresa e como cada qual apresenta uma estrutura operacional distinta, é perfeitamente cabível que a mesma proposta possa ser qualificada como inexequível para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed., São Paulo, Dialética, p. 653).

Indícios de inexequibilidade são requisitos para que sejam realizadas diligências a fim de que se comprove, ou não, a exequibilidade das propostas, e tendo em vista a provação via recurso neste sentido, não haveria outra providência a ser tomada que não a de diligenciar nesse sentido.

No âmbito jurisprudencial, o Acórdão 465/2024 (Plenário, rel. Min. Augusto Sherman, j. 20.3.2024) do TCU destacou a necessidade de uma interpretação sistemática dos §§ 2º e 4º do art. 59, de modo a garantir aos licitantes a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de suas propostas. Segundo a decisão:

“(...) eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexequibilidade da proposta, haja vista, por exemplo, a possibilidade de que referido valor orçado contenha equívocos ou a licitante consiga demonstrar sua capacidade de executar o objeto no valor por ela proposto”.

Portanto, em casos como o presente é necessário que a Administração promova a necessária diligência, oportunizando ao licitante acusado de ofertar proposta inexequível a comprovação da sua exequibilidade, o que ocorreu a exaustão, tendo sido oportunizado para a Recorrente a comprovação da viabilidade de sua proposta.



Da diligência efetivada para se comprovar, ou não, a exequibilidade da proposta vencedora deste certame.

Em sede de diligência, a empresa Recorrente ENGENHARIA NAVES AGUIAR LTDA- ME., apresentou documentação sem, no entanto, lograr êxito em comprovar a exequibilidade de sua proposta.

A *exequibilidade* se refere à possibilidade real de executar o objeto da licitação com os recursos e condições propostos, do início ao fim do vínculo jurídico com a Administração Pública. Uma proposta exequível deve ser tecnicamente e financeiramente viável, ou seja, a empresa deve ser capaz de cumprir o contrato nos termos propostos e durante toda a sua vigência.

Abaixo, algumas das inconsistências da documentação apresentada:

- 1) Conforme aduzido em contrarrazões pela licitante M.A.P. TRANSPORTES E CONSTRUÇÕES LTDA., e confirmado pelo setor de engenharia desse Município em seu parecer técnico acerca da questão, diversos serviços e insumos listados em sua proposta tinham valores ainda inferiores aos constantes de documentos fiscais apresentados, o que manteve o status de inexequível destes itens.
- 2) Também é incontrovertido o fato de que alguns documentos fiscais utilizados pela Recorrente a fim de comprovar a exequibilidade de valores de itens de sua planilha orçamentária foram emitidos em favor de terceiros, e não em seu nome e CNPJ, não servindo, pois, como prova. Não é possível a Recorrente tentar comprovar fatos seus por meio de documentos de terceiros.

O Setor de Engenharia, em seu parecer técnico, assim concluiu a questão acerca da planilha orçamentária apresentada pela Recorrente:

“Por fim, destaca-se que esta área técnica, ao analisar os itens mencionados no parecer de avaliação da proposta, realizou uma comparação entre os preços informados pela empresa licitante e os valores de referência constantes na planilha SINAPI/SETOP, o que corroborou a constatação da inexequibilidade dos valores apresentados”.

E concluiu o referido parecer técnico:

“No presente caso, ficou demonstrado que os valores apresentados pela licitante são substancialmente inferiores aos custos reais dos insumos e serviços necessários à conclusão da obra, inclusive quando comparados com os preços de mercado e os referenciais oficiais (SINAPI/SETOP). Tal defasagem compromete não apenas a



conclusão da obra, mas também a qualidade e a segurança da execução, gerando risco de paralisações, aditivos contratuais indevidos ou inexecução contratual.

Dessa forma, não se revela possível a celebração do contrato com base na proposta apresentada pela empresa recorrente, sob pena de afronta aos princípios da eficiência e do interesse público, cabendo, portanto, ao Município rejeitar a proposta por inexequibilidade, garantindo assim a continuidade da obra e o cumprimento de sua finalidade pública”.

Da alegação de inobservância da legislação, princípios e cerceamento de defesa.

Com relação à alegação de que o rito processual relativo aos recursos não foi observado por esta Administração, tal não merece prosperar. Diz a subcláusula 16.1 do edital:

16.1 Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante cada fase da sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recurso no prazo de 30 (trinta) minutos.

No período do “chat” havido entre a Comissão de Contratação e os licitantes retratado pela Recorrente em sua peça recursal, do dia 30/04 a 15/05, não havia sido ainda declarado o vencedor do certame.

LOGO, NÃO HÁ QUE SE FALAR EM PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DE RECURSOS NESSA ETAPA DO CERTAME, uma vez que a Comissão estava, neste ínterim, apenas diligenciando no sentido de se comprovar a exequibilidade das propostas classificadas.

A convocação abaixo reproduzida, apontada pela Recorrente, feita pela Comissão de Contratação, no dia 14/05/2025, às 13h46m09s dizia respeito às diligências quanto à exequibilidade das propostas:

“Errata: Fica convocada a empresa classificada em segundo lugar para apresentação da documentação de habilitação e proposta readequada no prazo de 24 (vinte quatro) horas.”

As diligências estão autorizadas pelo §2º do artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/21:

Art. 59 (...)

(...)

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

(...)

E o edital também prevê nas subcláusulas 11.9, 11.10 e 11.11:



11.9. A Administração conferirá ao Licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários relevantes.

11.10. Na hipótese acima, o Licitante deverá demonstrar que o valor da proposta é compatível com a execução do objeto licitado no que se refere aos custos dos insumos e aos coeficientes de produtividade adotados nas composições do valor global.

11.11 A análise de exequibilidade da proposta não considerará materiais e instalações a serem fornecidos pelo Licitante em relação aos quais ele renuncie a parcela ou à totalidade, a remuneração, desde que a renúncia esteja expressa na proposta.

O resultado da habilitação foi declarado somente em 24/06, às 16h45m22s, e somente com esta publicização o SISTEMA BNC, sobre o qual esta Administração não tem controle, abriu o prazo de 30 (trinta) minutos para a manifestação de intenção de recurso. Vide abaixo a reprodução deste “chat”:

Mensagens do Processo

25/06/2025 09:17:22	Informamos que o parecer se encontra na mesma aba que o edital. "Arquivos do Processo"!
24/06/2025 16:45:22	Boa tarde prezados! Resultado habilitação disponível. Aberto prazo para manifestação de intenção de recurso.
24/06/2025 16:44:46	O arquivo PARECER ANÁLISE EXEQUIBILIDADE PROPOSTA MAP ENGENHARIA.pdf foi adicionado ao processo.

Como é do conhecimento de quem milita no direito administrativo, como **a fase recursal é única** (artigo 165, §1º, inciso II da Lei Federal nº 14.133/21¹), o prazo para apresentação das razões recursais será contado a partir da data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases (habilitação antes do julgamento), da ata de julgamento das propostas.

Marçal Justen Neto, em seu texto **A FASE PREPARATÓRIA DO PROCESSO DE LICITAÇÃO**

¹ Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

(...)

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

(...)

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

(...)



DA LEI 14.133/2021², assevera que “A fase recursal é única, contra os atos praticados ao longo do processo licitatório. O licitante deverá manifestar a intenção de recorrer imediatamente, sob pena de preclusão. O prazo para apresentação das razões recursais é de 3 dias úteis, contados a partir da lavratura da ata da última fase (habilitação ou julgamento)”.

Diante de tais fatos e normas, não há que se dizer que houve atropelo por parte da Administração, tampouco que normas legais e princípios foram ignorados, não tendo ocorrido qualquer cerceamento de defesa, haja vista a Recorrente estar sendo devidamente ouvida em sede de recurso!

Da Receita Líquida Anual x Valor Estimado da Obra.

Por fim, cabe citar a observação feita pela licitante M.A.P. TRANSPORTES E CONSTRUÇÕES LTDA. em suas contrarrazões, de que a Recorrente tem receita líquida anual de R\$158.921,60, e o valor orçado da obra seria 15 vezes superior a esse valor.

Segundo Marçal Justen Filho³, “*O instrumento adequado para avaliar a situação econômico-financeira de uma empresa é o patrimônio líquido. A disponibilidade de recursos somente é apurável através do exame do passivo e do ativo. Por isso, a exigência de capital social mínimo afigura-se inconstitucional, pois não se presta a revelar, de modo adequado, a presença dos requisitos do direito de licitar*”.

O patrimônio líquido da Recorrente é de R\$ 342.050,00, equivalendo a 14,89% do valor orçado da obra pela Administração, e assim, atendeu a exigência da subcláusula 13.2.4.5, que é autorizada pela Lei Federal nº 14.133/21, artigo 69, §4º:

Edital:

13.2.4.5 As licitantes deverão ainda complementar a comprovação da qualificação econômico-financeira por meio de comprovação de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contáveis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta.

Lei Federal nº 14.133/21:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

² JUSTEN NETO, Marçal. A fase preparatória do processo de licitação da Lei 14.133/2021. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, n. 173, julho de 2021, disponível em <http://www.justen.com.br>, acesso em 07/07/2025.

³ Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas - Ed. 2021. Revista dos Tribunais. Pág.: RL-1.18 <https://next-proview.thomsonreuters.com/launchapp/title/rt/codigos/262297378/v1/page/RL-1.18%20>



(...)

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

(...)

Desta forma, tal afirmativa da licitante M.A.P. TRANSPORTES E CONSTRUÇÕES LTDA. não tem respaldo legal.

Da Decisão.

Diante de todo o exposto, observando a análise técnica elaborada pelo Setor de Engenharia desta Administração, da proposta de preços da Recorrente ENGENHARIA NAVES AGUIAR LTDA - ME., visando a obtenção do menor preço e a mais ampla competitividade, observando o seu atendimento às exigências editalícias e aos critérios de aceitabilidade previstos no PROCESSO LICITATÓRIO Nº: 039/2025 - CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº: 002/2025, pautado no entendimento jurisprudencial e doutrinário, consegue-se do RECURSO para, em seu mérito, INDEFERÍ-LO, com a manutenção da desclassificação da sua proposta, e manutenção da declaração de vencedora do certame para os atos ulteriores.

Encaminho para a autoridade superior, para sua apreciação, nos termos do §2º do artigo 165 da Lei Federal nº 14.133/21.

Santo Antônio do Amparo, 09 de Julho de 2025.

**SORAIA C. BOLCATO
PREGOEIRA OFICIAL**