

PARECER TÉCNICO

Ref.: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 002/2025

Assunto: Análise Exequibilidade da planilha de custos

Objeto: Contratação de Empresa Especializada de Engenharia Civil para Adequações de Estradas Vicinais no Município de Goiatuba - GO, conforme memorial descritivo, planilhas e projetos em anexos, nos termos do contrato de repasse de nº 939009/2022, firmado entre o Município e a União Federal – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA – CAIXA

I - RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Setor de Licitações e Contratos da Prefeitura de Goiatuba, por intermédio da Presidente da Comissão de Contratação, a Sra. Fernanda Santana Rosa, na qual solicita desta assessoria a análise da proposta da exequibilidade da planilha de composição de custos, considerando as normas contidas na Lei nº 14.133/2021, bem como as diretrizes estabelecidas no edital do certame, a fim de que seja emitindo parecer acerca da Habilitação ou Inabilitação da empresa habilitada no certame, com base nos preços e planilhas apresentadas.

Na sessão pública para abertura do Processo licitatório concorrência eletrônica nº 002/2025, com abertura da sessão pública no dia 26 de março de 2025, com início na fase de lance no dia 28, de abril de 2025, assim devendo ser realizada a análise de exequibilidade alusiva proposta realinhada da empresa ACTUM ENGENHARIA LTDA, inscrito no CNPJ nº 32.895.117/0001-77, sediada na Rua nove, nº 245, sala 2, centro, Agua Boa – MT, CEP 75.635-000, Município de Barro Alto, no valor total de R\$ 2.006.592,72 (dois milhões, seis mil, quinhentos e noventa e dois reais e setenta e dois centavos).

Destarte, pelo valor total final corresponder a aproximadamente 71,38% (setenta e um virgula trinta e oito por cento) do valor orçado pela Administração, foi concedido o prazo estabelecido no item 7.30.2 do edital para apresentação da proposta realinhada, posteriormente foi oportunizado a mesma o prazo de 24 (vinte e quatro) horas para que encaminha-se a documentação de comprovação de exequibilidade da proposta, tendo a licitante tempestivamente apresentada a documentação.

A empresa participante do certame apresentou Relatório de comprovação de exequibilidade da proposta de preço com diversas documentações visando demonstrar a comprovação de exequibilidade, visando os itens de maior impacto financeiro:

- Cascalho de cava
- Caminhão basculante com capacidade de 14 m³
- Caminhão basculante com capacidade de 10 m³
- Caminhão tanque com capacidade de 10.000 l
- Rolo compactador de pneus autopropelido
- Motoniveladora
- Administração local

É a síntese do questionamento, passa-se ao parecer.

II – DA ANÁLISE

Ressaltamos que cabe a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente da engenharia, cumpre ressaltar que o presente parecer técnico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

Nossa função é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista da engenharia e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.

Finalmente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas a análise técnica serão apontadas, a fim de que seja verificada a exequibilidade da proposta apresenta nos moldes estabelecido no edital concorrência eletrônica nº 002/2025, bem como as normas contidas na Lei nº 14.133/2021.

O legislador infraconstitucional, por seu turno, com o escopo de minudenciar o assunto, por meio da Lei nº 14.133/21, instituiu normas gerais para licitação e contratação da Administração Pública.

Por oportuno, o art. 59 da lei nº 14.133/21 nos apresenta regramentos ao tocante da exequibilidade da proposta, vejamos:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - 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.

Nessa circunstância, importante salientar, que foi oportunizado a empresa ACTUM ENGENHARIA LTDA a apresentação da proposta realinhada nos moldes estabelecidos no edital em seu item 7.30.2, vejamos:

7.30.2 A Comissão de Contratação solicitará ao licitante melhor classificado que, no prazo de 12 horas, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados.

Destaca-se que ao ser recepcionada a proposta realinhada da empresa, foi aberto diligência nos moldes estabelecido no § 2º do art. 59 da lei 14.133 para que a mesma se comprove a exequibilidade de sua proposta, assim foi apresentada relatório de comprovação de exequibilidade da proposta de preço, proposta de preços (planilha orçamentária resumida, orçamento sintético, planilha orçamentária analítica, composições principais, composições auxiliares, cronograma físico e financeiro, detalhamento bdi, encargos sociais sobre a mão de obra - vigente apartir de 12/2022), contrato de locação de residencial, contrato particular de serviços técnicos, declaração de fornecimento de cascalho, declaração de fornecimento de equipamento (a2l3 participações e gestão patrimonial ltda), cartão cnpj (a2l3 participações e gestão

patrimonial ltda), certificado de registro e licenciamento de veículos – digital da empresa (a2l3 participações e gestão patrimonial ltda), notas fiscais de equipamentos da empresa ((a2l3 participações e gestão patrimonial ltda) e certificado de registro e licenciamento de veículos – digital da empresa (actum engenharia ltda) para a execução do objeto do certame.

Observado que a administração pública cumpriu todos o preceito descrito em lei quanto a abertura de diligência, passamos a tratar dos itens 9.2 e seguintes do edital supracitado que trata na análise de exequibilidade da proposta de preços, vejamos:

9.2 A análise da exequibilidade da proposta de preços deverá ser realizada com o auxílio da Planilha de Custos e Formação de Preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final, conforme anexo deste Edital.

9.3 A inexecuibilidade dos valores referentes a itens isolados da Planilha de Custos e Formação de Preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, desde que não contrariem exigências legais.

9.4 Será desclassificada a proposta que contiver vício insanável; que não obedecer às especificações técnicas pormenorizadas no edital ou apresentarem desconformidade com exigências do ato convocatório. 9.5 Será desclassificada a proposta ou o lance vencedor, que apresentar preço final superior ao preço máximo fixado (Acórdão nº 1455/2018 -TCU - Plenário), ou que apresentar preço manifestamente inexecuível.

Verifica-se, a partir da análise da documentação apresentada, que a empresa ACTUM ENGENHARIA LTDA juntou documentação hábil e suficiente para comprovar a disponibilidade dos equipamentos essenciais à execução da obra, tais como caminhões basculantes (10 m³ e 14 m³), caminhão tanque (10.000 l), rolo compactador de pneus autopropeido, motoniveladora e estrutura de administração local, em consonância com os parâmetros definidos na Curva ABC de Insumos e em conformidade com os itens 9.2 e seguintes do edital da Concorrência Eletrônica nº 002/2025.

Contudo, no que se refere ao item cascalho de cava, que corresponde a 58,58% do valor total da obra e, portanto, constitui o insumo de maior peso orçamentário e técnico da proposta, a documentação apresentada pela empresa revela **inconsistência relevante quanto à regularidade da fonte de fornecimento declarada**.

Mais especificamente, a empresa instruiu o relatório com declaração firmada por **Carlos Roberto de Souza**, o qual supostamente forneceria o referido insumo para a execução da obra. Todavia, conforme verificação junto ao site oficial da **Agência**

Nacional de Mineração (ANM) e conforme se comprova por meio do **Registro de Licença nº 742/2024 – Gerência Regional/GO**, juntado aos autos, o título autorizativo em nome do referido fornecedor **teve sua validade expirada em 07 de março de 2025**, conforme o seguinte dispositivo do ato (anexo):

“II – Este Registro de Licença tem prazo de validade até 07/03/2025.”

(Fonte: Documento SEI/ANM nº 13934771 – Registro de Licença nº 742/2024)

Portanto, à data da apresentação da proposta e da análise da exequibilidade (maio de 2025), o fornecedor apontado já não detinha autorização vigente para a extração mineral de cascalho, configurando manifesta irregularidade. Tal situação compromete a confiabilidade da proposta, na medida em que o insumo principal encontra-se vinculado a um fornecedor que, por força da legislação minerária, não está legalmente apto a fornecer o material declarado.

Dessa forma, qualquer extração mineral realizada pelo fornecedor indicado após essa data está em desacordo com a legislação minerária vigente, especialmente com o disposto na Lei nº 6.567/1978, que exige regularidade formal e material da licença para atividades de lavra garimpeira ou por registro simplificado.

Caso o Município venha a aceitar tal declaração e, conseqüentemente, pactuar com a execução da obra baseada em insumo proveniente de origem irregular, poderá incorrer em conivência com atividade potencialmente criminosa, o que compromete a legalidade e a moralidade da contratação, sujeitando a Administração e os responsáveis à responsabilização solidária, inclusive nas esferas cível, administrativa e penal.

A jurisprudência recente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) reforça a gravidade da extração de cascalho sem título minerário válido, reconhecendo como condutas criminosas tanto a extração de recurso mineral sem autorização da ANM quanto sem licença ambiental, nos termos dos artigos 2º da Lei nº 8.176/91 e 55 da Lei nº 9.605/98. No acórdão da Apelação Criminal nº 5012709-73.2023.4.04.7001/PR, restou consignado:

APELAÇÃO CRIMINAL. USURPAÇÃO DE MATÉRIA-PRIMA PERTENCENTE À UNIÃO. CRIME DO ART. 2º, CAPUT, DA LEI 8.176/91. EXTRAÇÃO MINERAL SEM AUTORIZAÇÃO OU LICENÇA DA AUTORIDADE COMPETENTE. CRIME DO ART. 55, CAPUT, DA LEI 9.605/95. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA CORRELAÇÃO. INOCORRÊNCIA. MATERIALIDADE, AUTORIA E DOLO. COMPROVAÇÃO. CONDENAÇÃO MANTIDA. PENA DE

MULTA. VALOR DO DIA-MULTA . MANUTENÇÃO. GRATUIDADE DE JUSTIÇA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. 1 . A teor do art. 383 do CPP, o réu se defende dos fatos e não da capitulação jurídica, sendo permitido ao julgador conferir-lhe capitulação jurídica diversa. 2. Verificando-se que a descrição fática constante na denúncia permite a imputação da conduta delituosa ao apelante e, ainda, que a sentença condenatória observou os limites dos fatos nela descritos, não há falar em ofensa ao Princípio da Correlação . 3. Segundo o art. 20, IX, da CF/88, os recursos minerais, inclusive do subsolo, constituem bens de titularidade da União. 4 . A extração de cascalho, sem autorização do Departamento Nacional de Produção Mineral - DNPM, caracteriza usurpação de matéria-prima da União e constitui a prática ilícita prevista no art. 2º da Lei 8.176/91. 5 . O crime descrito no art. 2º da Lei 8.176/91 possui natureza formal, bastando, para sua configuração, a demonstração da extração do recurso mineral sem os títulos autorizativos. 6 . O elemento subjetivo dos crimes previstos no art. 2º da Lei 8.176/91 e no art. 55 da Lei 9 .605/98 é o dolo genérico, admitindo-se, ainda, o dolo eventual. 7. A mera alegação de desconhecimento da necessidade de concessão de licença e autorização para a realização da extração do recurso mineral não tem o condão de afastar a responsabilização criminal, mormente quando houve reiteração delitiva mesmo após a autuação do órgão ambiental. 8 . O valor da pena de multa deve guardar proporcionalidade com a sanção corporal fixada, enquanto o valor do dia-multa leva em conta a situação econômica do condenado. 9. O exame do pedido de gratuidade de justiça compete ao Juízo da execução. 10 . Após o trânsito em julgado da ação penal, a fixação, alteração e pagamento de honorários advocatícios compete ao Juízo da Origem, consoante disposto na Resolução 305/2014 do CJP e na Consolidação Normativa da Corregedoria Regional da Justiça Federal da 4ª Região. (TRF-4 - ACR - Apelação Criminal: 50127097320234047001 PR, Relator.: MARCELO MALUCELLI, Data de Julgamento: 17/07/2024, 8ª Turma, Data de Publicação: 17/07/2024)

A sentença condenatória foi clara ao destacar que o crime se consuma com o simples início da atividade extrativa sem autorização válida, independentemente de dolo específico ou de finalidade comercial imediata, dada a natureza formal do delito e a relevância dos bens jurídicos tutelados (meio ambiente e patrimônio público).

Portanto, a aceitação de declaração de fornecimento baseada em licença expirada, como se fosse válida, poderá representar ato de indução à prática criminosa ou, no mínimo, omissão conivente com conduta ilícita, especialmente quando se sabe que o fornecimento do insumo principal da obra “o cascalho” constitui parte substancial da execução contratual (58,58% do valor global da proposta).

Dessa forma, embora os demais itens da proposta tenham sido acompanhados de documentação comprobatória adequada, a ausência de regularidade jurídica da origem do cascalho torna inviável a aceitação da proposta como um todo, haja vista que o insumo representa a maior parcela do custo total da obra e sua execução dependeria de fonte de fornecimento juridicamente inválida.

Diante disso, é imprescindível que o Município se abstenha de acatar a referida declaração, sob pena de responsabilização administrativa e penal, além de risco de nulidade do contrato firmado, à luz dos princípios da legalidade, moralidade, e interesse público, conforme estabelecido no caput do art. 37 da Constituição Federal.

Verifica-se, a partir da análise da documentação apresentada, que a empresa ACTUM ENGENHARIA LTDA apresentou declaração quanto à posse e disponibilidade dos equipamentos necessários para a execução da obra, sendo suficiente para o atendimento formal das exigências editalícias pertinentes à estrutura operacional mínima.

Entretanto, no que tange à composição analítica do preço unitário dos itens 1.2.1.2 e 2.1.1.2, correspondentes ao fornecimento de cascalho de cava, constata-se a ausência de comprovação técnica e documental que demonstre a exequibilidade do valor unitário indicado de R\$ 46,16/m³. Ressalte-se que tal insumo representa 58,58% do valor global da proposta, sendo, portanto, o item de maior impacto econômico no orçamento apresentado pela licitante.

Diante disso, resta evidenciado que a empresa deixou de comprovar de forma adequada a origem regular e a viabilidade econômica do principal item da sua planilha orçamentária, circunstância que infringe o disposto no § 4º do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, que exige demonstração inequívoca da exequibilidade da proposta quando o valor global estiver abaixo do limite de 75% do valor estimado, bem como os itens 9.2 e seguintes do Edital da Concorrência Eletrônica nº 002/2025, os quais estabelecem parâmetros específicos para essa comprovação.

Corroborando com esse entendimento a jurisprudência, vejamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE
SEGURANÇA - LIMINAR - LICITAÇÃO - CONTRATAÇÃO
DE SERVIÇOS DE ADVOCACIA - ALEGAÇÃO DE
INEXEQUIBILIDADE DE PROPOSTAS E DE VÍCIO DE
COMPETÊNCIA PARA A DECISÃO DO RECURSO

ADMINISTRATIVO - PLAUSIBILIDADE NÃO
DEMONSTRADA.

1. **A desclassificação por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, assegurando-se à licitante a demonstração da exequibilidade da proposta. Precedentes .**

2. A suspensão do certame, à falta de indícios robustos que denotem a sua irregularidade, é gravemente prejudicial ao interesse público, princípio que deve nortear a solução de controvérsias dessa natureza - art. 5º, Lei nº 14.133/2021 . (TJ-MG - AI: 10913077820238130000, Relator.: Des.(a) Carlos Henrique Perpétuo Braga, Data de Julgamento: 03/08/2023, 19ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 10/08/2023) **grifo nosso.**

Em síntese, verifica-se que a empresa ACTUM ENGENHARIA LTDA deixou de apresentar comprovação válida e atualizada quanto à regularidade da fonte de fornecimento do insumo cascalho de cava, que constitui o item de maior representatividade financeira na composição da proposta, representando 58,58% do valor global da obra. Embora tenha apresentado declaração de fornecimento, restou constatado que o respectivo Registro de Licença nº 742/2024, emitido pela Agência Nacional de Mineração (ANM), estava com prazo expirado desde 07/03/2025, o que compromete a legalidade da extração do material e inviabiliza sua utilização na execução contratual.

Tal omissão inviabiliza a análise efetiva da exequibilidade da proposta, sobretudo diante da magnitude do item em questão no orçamento apresentado. A ausência de comprovação de que o insumo principal seria obtido de fonte regular e juridicamente válida configura violação direta ao disposto no § 4º do art. 54 da Lei nº 14.133/2021, que exige a demonstração da viabilidade técnica e econômica de propostas.

No presente caso, a proposta não apenas carece de comprovação legal da origem do insumo essencial, como também contraria os critérios objetivos estabelecidos nos itens 9.2 e seguintes do Edital da Concorrência Eletrônica nº 002/2025, que exigem, de forma expressa, a apresentação documental detalhada e válida dos elementos formadores dos preços unitários.

Diante desse contexto, conclui-se que a proposta, na forma como foi apresentada, não atende aos requisitos legais e editalícios que regem a matéria, encontrando-se tecnicamente inviável sua aceitação, sob pena de violação aos princípios da legalidade, da isonomia e da segurança jurídica na contratação pública.

III -CONCLUSÃO

Ante o exposto, opino pela inexecutabilidade da proposta apresentada pela empresa ACTUM ENGENHARIA LTDA, nos termos do § 4º do art. 54 e do § 2º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, em razão da ausência de comprovação válida da executabilidade do item "cascalho de cava" (itens 1.2.1.2 e 2.1.1.2), o qual representa 58,58% do valor total da proposta.

Ressalte-se que, embora tenha sido oportunizada à licitante a apresentação de documentação comprobatória em sede de diligência, nos moldes do item 7.30.2 do edital e do § 2º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, a empresa limitou-se a apresentar declaração de fornecimento vinculada a Registro de Licença da Agência Nacional de Mineração – ANM, com validade expirada desde 07/03/2025. Tal fato compromete substancialmente a regularidade da principal fonte de insumo da obra.

Ademais, a proposta apresentada diverge dos critérios objetivos fixados nos itens 9.2 e seguintes do Edital da Concorrência Eletrônica nº 002/2025, os quais exigem a apresentação de documentos atualizados e válidos para a composição dos preços unitários, especialmente daqueles classificados como essenciais. A ausência de regularidade na origem do cascalho inviabiliza tecnicamente a aceitação da proposta e, se acolhida, poderá ensejar responsabilização da Administração pela anuência com fornecimento mineral irregular.

Diante disso, recomenda-se a desclassificação da proposta da empresa ACTUM ENGENHARIA LTDA, por inobservância dos requisitos legais e editalícios aplicáveis à comprovação de executabilidade, com vistas à preservação da legalidade, da segurança jurídica e do interesse público.

Goiatuba – GO, 20 de maio de 2025

Claudion Alves de Miranda

Engenheiro Civil – Crea: 1019050071D-GO