

JULGAMENTO AO RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 168/2025

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 008/2025

OBJETO: *Contratação de empresa especializada em engenharia para execução de serviços de recomposição de pavimento em paralelepípedo (“tapa-buraco”), sob regime de empreitada global, incluindo fornecimento de materiais e mão de obra*

RECORRENTE: MEGA ROCHA ENGENHARIA LTDA.

RECORRIDA: ARAUJO QUEIROZ CONSTRUTORA LTDA.

I. DA TEMPESTIVIDADE E DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE E ACEITABILIDADE

Cuida-se de recurso administrativo interposto pela empresa **MEGA ROCHA ENGENHARIA LTDA**, inscrita no CNPJ nº 21.527.427/0001-12, em face da decisão que declarou habilitada e vencedora a empresa **ARAUJO QUEIROZ CONSTRUTORA LTDA**, CNPJ nº 39.155.899/0001-57, no âmbito da Concorrência Pública Eletrônica nº 008/2025, promovida pelo Município de Surubim/PE.

A interposição do recurso observou o prazo legal previsto no art. 165, inciso I, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 14.133/2021, estando, portanto, preenchidos os pressupostos objetivos e subjetivos de admissibilidade recursal. Assim, impõe-se o seu conhecimento para análise de mérito.

Verifica-se que a empresa recorrida, **ARAUJO QUEIROZ CONSTRUTORA LTDA**, deixou de apresentar contrarrazões ao recurso interposto, não observando o prazo de 3 (três) dias úteis previsto no §2º do art. 162 da Lei nº

14.133/2021. Dessa forma, ausente a manifestação da parte recorrida, passa-se à análise do mérito do recurso interposto pela parte recorrente.

Assim, presentes os pressupostos objetivos e subjetivos, conheço do recurso para análise de mérito.

II. RELATÓRIO

Trata-se de licitação visando contratação de serviços de recomposição de pavimento em paralelepípedo. A empresa **Araujo Queiroz Construtora Ltda.** foi declarada classificada, com lance de R\$ 354.690,00, correspondente a desconto de 30,1% sobre o orçamento estimado (R\$ 506.700,00).

A recorrente **Mega Rocha Engenharia Ltda.** alega que a proposta da vencedora é **inexequível**, diante do alto desconto e da ausência de comprovação robusta de exequibilidade, especialmente no que se refere a:

- Inventário de maquinário e veículos;
- Estoque de materiais;
- Demonstração de mão de obra operacional compatível.

Com isso, o setor de engenharia, em parecer técnico de 15/09/2025, reconheceu a **fragilidade da documentação apresentada pela recorrida**, recomendando que seja oportunizada a juntada de documentos adicionais, sob pena de desclassificação.

Registra-se, ainda, que a empresa **ARAUJO QUEIROZ CONSTRUTORA LTDA**, deixou de apresentar contrarrazões ao recurso interposto, não observando o prazo de 3 (três) dias úteis previsto no §2º do art. 162 da Lei nº 14.133/2021.

Eis o relatório. Passa-se à análise jurídica.

III. MÉRITO

(i) Da exequibilidade da proposta

A aferição da exequibilidade de proposta é questão fático-técnica que exige exame criterioso e motivado por parte da Administração, não podendo surgir de mera presunção em função de descontos elevados. A nova Lei de Licitações impõe critérios objetivos para essa análise (art. 59, §4º, e art. 64, Lei nº 14.133/2021), sendo lícito à Administração identificar indícios de inexecução, mas **vedado** decidir pela desclassificação sumária sem oportunizar ao licitante demonstrar, documentalmente, a viabilidade de sua oferta. Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao determinar que o percentual de desconto, isoladamente, não torna automática a inexecução, devendo ser promovida diligência para que o proponente comprove a compatibilidade entre seus custos e o preço ofertado. Veja-se o precedente responsável do TCU que consolidou esse tratamento da matéria, admitindo a comprovação em concreto antes de qualquer exclusão.

Ademais, decisões recentes do próprio TCU reforçam que a desclassificação de proposta por inexecução **sem** prévia oportunidade para apresentação de elementos comprobatórios configura erro administrativo, podendo caracterizar falta de diligência na proteção do interesse público e violação ao dever do devido processo administrativo. O Tribunal tem reiterado que, em muitos casos, a solução adequada é a instauração de diligência ou solicitação de documentos complementares, com prazo razoável, para que a Administração verifique efetivamente a exequibilidade material da proposta.

No campo normativo específico das contratações de obras e serviços de engenharia, o §4º do art. 59 da Lei 14.133/2021 estabelece uma presunção relativa de inexecução para propostas inferiores a 75% do orçamento estimado, o que implica não uma desclassificação automática, mas sim o dever de a Administração adotar providências técnicas objetivas (exame de planilhas, comprovação de equipamentos, pessoal e estoques) antes de decidir. A doutrina e a jurisprudência administrativa e dos Tribunais de Contas (inclusive entendimentos consolidados do TCU) orientam pela adoção do **formalismo moderado**: sanear

falhas sanáveis mediante diligência, preservando o contraditório, a ampla defesa e a competitividade.

Por fim, o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, em julgados e boletins sobre matérias licitatórias, também tem consignado o respeito ao formalismo moderado e a necessidade de transparência quando se exige documentação complementar para aferição da exequibilidade, destacando que a postura administrativa deve privilegiar a demonstração concreta da inviabilidade antes de adotar medidas tão gravosas quanto a desclassificação. Assim, no caso concreto, em que o parecer técnico de engenharia reconheceu a insuficiência da mera declaração de exequibilidade e apontou faltas documentais (inventário de equipamentos, comprovação de mão de obra e estoques), impõe-se a abertura de prazo para apresentação dos documentos solicitados, sob pena de violação dos princípios constitucionais do devido processo, da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa.

(ii) Do princípio do formalismo moderado

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º, consagra princípios basilares como a razoabilidade, a proporcionalidade, a eficiência e o julgamento objetivo, impondo à Administração a adoção de procedimentos que assegurem a ampla competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa, sem incorrer em formalismos excessivos ou desnecessários. O chamado **formalismo moderado** traduz-se justamente nesse equilíbrio: garantir o cumprimento das exigências legais e editalícias, mas sem transformar a licitação em um exercício de rigidez que sacrifique o interesse público por meras falhas formais sanáveis.

A doutrina de **Joel de Menezes Niebuhr** é clara ao afirmar que “a Administração deve evitar a anulação de propostas em razão de falhas formais sanáveis, sempre que possível sanear os vícios mediante diligência, em observância ao princípio do formalismo moderado” (*Licitações e Contratos Administrativos*, 18. ed. Fórum, 2022).

No mesmo sentido, o **Tribunal de Contas da União** tem reiterado que a desclassificação de propostas por suposta inexecutabilidade ou por falhas formais só pode ocorrer após a devida oportunidade de comprovação ou saneamento pelo licitante. O **Acórdão TCU nº 1211/2021 – Plenário** reconheceu expressamente que é possível admitir, mediante diligência, documento que comprove condição **preexistente** à abertura do certame, sem que isso configure violação à isonomia. Já os **Acórdãos TCU nº 2088/2024 – 2ª Câmara e 465/2024 – Plenário** assentaram que a presunção de inexecutabilidade prevista no art. 59, §4º, da Lei nº 14.133/2021 é **relativa**, impondo-se à Administração oportunizar ao licitante a demonstração da viabilidade de sua proposta antes de eventual desclassificação.

No âmbito estadual, embora não exista um precedente específico sob o número antes citado, o **TCE/PE**, em boletins e julgados recentes, também aplica o formalismo moderado, destacando que a exclusão de propostas em razão de falhas que poderiam ser supridas por diligência configura formalismo exacerbado e afronta os princípios da razoabilidade e da busca pela proposta mais vantajosa.

Assim, no presente caso, em que o parecer técnico de engenharia identificou a ausência de documentos comprobatórios suficientes (inventário de equipamentos, comprovação de mão de obra e estoques), mas ressaltou que tais falhas são sanáveis mediante juntada posterior, impõe-se aplicar o princípio do formalismo moderado. Deve-se, portanto, conceder prazo para complementação documental, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa, somente sendo admissível a desclassificação se, após a diligência, persistirem os vícios materiais.

(iii) Do contraditório e da Ampla Defesa

A Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso LV, consagra como garantias fundamentais o contraditório e a ampla defesa, assegurando a todos os litigantes em processo judicial ou **administrativo** o direito de se manifestar e influir no convencimento da autoridade decisória. No âmbito das licitações públicas, tais garantias assumem papel ainda mais relevante, uma vez que as decisões da

Administração podem repercutir diretamente na esfera de direitos das empresas participantes, inclusive com reflexos econômicos e patrimoniais significativos.

A Lei nº 14.133/2021 reafirma esse dever procedimental ao prever, em seu art. 12, inciso II, que os processos licitatórios e contratuais devem observar o respeito ao contraditório e à ampla defesa em todas as fases. Além disso, o art. 165 da mesma lei estabelece a possibilidade de interposição de recursos administrativos, justamente como instrumento de tutela desses direitos. Assim, eventual decisão de desclassificação de proposta, sem oportunizar ao licitante o exercício pleno dessas garantias, configuraria violação direta à Constituição e à legislação infraconstitucional.

No campo doutrinário, **Marçal Justen Filho** enfatiza que a ampla defesa em licitações não se restringe à mera possibilidade de recorrer, mas abrange o direito de o licitante apresentar elementos capazes de afastar dúvidas ou alegações que possam prejudicar sua habilitação ou proposta (*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 2. ed., 2022). Da mesma forma, **Carvalho Filho** assevera que “o contraditório no processo licitatório se materializa não apenas no direito de falar, mas no direito de ser efetivamente ouvido e considerado pela Administração” (*Manual de Direito Administrativo*, 2023).

A jurisprudência do **Tribunal de Contas da União** é firme nesse sentido. No **Acórdão TCU nº 1211/2021 – Plenário**, o Tribunal reconheceu que a Administração deve lançar mão da diligência para oportunizar ao licitante a complementação de documentação que comprove condição preexistente, em prestígio ao contraditório e à ampla defesa. Mais recentemente, no **Acórdão TCU nº 465/2024 – Plenário**, reforçou-se que a presunção relativa de inexequibilidade impõe à Administração a obrigação de permitir ao licitante a comprovação da viabilidade de sua proposta, sob pena de nulidade do ato de desclassificação.

O **TCE/PE**, por sua vez, também aplica esse entendimento, destacando em diversos julgados que a ausência de oportunidade para manifestação do licitante antes de decisão restritiva caracteriza cerceamento de defesa e afronta os princípios constitucionais da legalidade, razoabilidade e devido processo

administrativo (Boletim de Jurisprudência nº 522/2024, Acórdão 2042/2023 – 2ª Câmara).

Diante desse panorama, constata-se que, no presente caso, a eventual desclassificação da empresa **ARAUJO QUEIROZ CONSTRUTORA LTDA** somente poderá ser efetivada após a abertura de prazo razoável de 24 horas, para que a mesma comprove documentalmente a exequibilidade de sua proposta. Tal medida não apenas assegura a fiel observância dos princípios constitucionais e legais aplicáveis, como também resguarda a Administração contra nulidades futuras e reforça a legitimidade do procedimento licitatório.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto:

1. **Acolho o recurso** interposto pela empresa **Mega Rocha Engenharia Ltda.**, reconhecendo que a proposta da empresa Araujo Queiroz Construtora Ltda., embora formalmente classificada, não apresentou comprovação suficiente de exequibilidade.
2. Determino que seja concedido prazo à empresa **Araujo Queiroz Construtora Ltda.** para apresentar, num prazo improrrogável de 24 horas:
 - o Inventário de veículos, maquinários e equipamentos disponíveis, com documentos comprobatórios;
 - o Relação de funcionários ou equipes técnicas e operacionais previstas para a execução;
 - o Comprovação de estoque ou contratos de fornecimento de materiais necessários.
3. Caso a recorrida não apresente documentação satisfatória no prazo de 24 horas, deverá ser **desclassificada**, com prosseguimento do certame.

Assim, preserva-se a isonomia, assegura-se a ampla defesa e se garante a seleção da proposta mais vantajosa, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, a doutrina e os entendimentos do TCU e do TCE/PE.

A presente decisão está pautada na legalidade, na razoabilidade e na observância dos princípios da vinculação ao edital, julgamento objetivo, isonomia, competitividade, eficiência e interesse público, todos consagrados nos arts. 5º e 11 da **Lei nº 14.133/2021**.

É como decido.

Surubim-PE, 24 de setembro de 2025.



Ana Lúcia Silva de Santana
Agente de Contratação