



MUNICÍPIO DE SILVEIRÂNIA
ESTADO DE MINAS GERAIS
CNPJ: 17.744.558/0001-84

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 83/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 45/2025

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TOPOGRAFIA, EM ATENDIMENTO AO MUNICÍPIO DE SILVEIRÂNIA, CONFORME PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DE CUSTOS, CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO, MEMORIAIS DE CÁLCULO/DESCRIPTIVO E DEMAIS DOCUMENTOS DISPONIBILIZADOS PARA A REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS.

ADMINISTRATIVO. LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

ATENDIMENTO AOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO DO EDITAL.

EXEQUIBILIDADE DE PROPOSTA – ABERTURA DE DILIGÊNCIA PARA COMPROVAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer pelo pregoeiro, tendo em vista a interposição de recurso pela empresa PENA & GONÇALVES PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 33.082.081/0001-75 em face da decisão do pregoeiro que declarou vencedora do processo a empresa JR ENGENHARIA RIO POMBA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 59.540.490/0001-61 alegando em síntese o que segue:

- Que a proposta vencedora é totalmente inexecutável, sendo que o órgão estimou o valor da contratação em R\$ 209.070,64 (duzentos e nove mil, setenta reais e sessenta e quatro centavos). Entretanto, a vencedora apresentou uma proposta no valor de R\$ 93.036,43 (noventa e três



MUNICÍPIO DE SILVEIRÂNIA
ESTADO DE MINAS GERAIS
CNPJ: 17.744.558/0001-84

mil, trinta e seis reais e quarenta e três centavos), representando um desconto de mais de 55,52% em relação ao valor estimado.

- Que a decisão de declarar vencedora a JR ENGENHARIA RIO POMBA LTDA , mesmo diante de uma proposta baixa, suscita sérias preocupações acerca da correta aplicação dos princípios da legalidade, economicidade, eficiência e isonomia que devem nortear os procedimentos licitatórios.

- Que o item 8.23 do instrumento convocatório estabelece que a comprovação de aptidão deverá se dar mediante apresentação de atestados de serviços de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto. O atestado apresentado pela empresa JR Engenharia Rio Pomba LTDA (CAO nº 3282763/2025 – CREA-MG) refere-se apenas à execução de levantamento topográfico planialtimétrico de área de 607,84 m², com finalidade cadastral e valor contratual de R\$ 3.000,00, executado em três dias. Trata-se, portanto, de serviço pontual e de baixa complexidade, distinto das exigências do edital, que prevê serviços contínuos e complexos de topografia em atendimento ao Município de Silveirânia.

- Que conforme se pode observar na Certidão de Registro e Quitação de pessoa física o Sr WANIO ALOIZIO ARANTES JUNIOR é identificado com responsável Técnico da empresa SOLLO CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA. Que poderíamos entender como apenas uma coincidência se não fosse o fato de que o endereço das duas empresas é o mesmo conforme podemos observar no cartão CNPJ de ambas. Que tal fato põe a idoneidade do processo em risco, pois um profissional não pode emitir documento para si mesmo.

Ao final requereu a reforma da decisão administrativa que declarou vencedora a JR ENGENHARIA RIO POMBA LTDA, devido a proposta manifestamente inexequível, por não comprovar aptidão técnica equivalente ao objeto licitado, em desconformidade com o item 8.23 do edital e com os princípios da Lei nº 14.133/2021 e por falta de clareza na apresentação dos documentos de qualificação técnica.

No prazo legal a recorrida JR ENGENHARIA RIO POMBA LTDA, apresentou contrarrazões alegando que:

- Que o desconto ofertado está de acordo com as premissas de funcionamento da empresa, sendo: Distância de menos de 20km entre a sede da empresa e cidade onde serão realizados os



MUNICÍPIO DE SILVEIRÂNIA

ESTADO DE MINAS GERAIS

CNPJ: 17.744.558/0001-84

serviços, possibilitando atendimento quase que imediato quando solicitado; Margem de lucro e equipe da empresa reduzida possibilitando melhor distribuição.

- Que compreende-se a preocupação da Recorrente quanto ao eventual risco para o órgão contratante. Contudo, a Recorrida assegura que os preços apresentados são plenamente exequíveis.

- Que para o atestado, foi utilizado um documento CAO nº 3282763/2025 – CREA-MG, o qual a Recorrida afirma colocar a idoneidade do processo em risco, mas não se deve tomar como verdade visto que a empresa JR ENGENHARIA RIO POMBA LTDA possui outras ART que comprovem sua capacidade técnica de serviços iguais ou superiores a solicitadas pelo Município de Silveirânia, refutando a ideia de que o próprio Responsável Técnico poderia ter emitido o atestado para si mesmo.

Ao final requereu a manutenção da decisão do pregoeiro que declarou a recorrida vencedora do certame.

É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

Como se pode observar o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

DA TEMPESTIVIDADE



MUNICÍPIO DE SILVEIRÂNIA
ESTADO DE MINAS GERAIS
CNPJ: 17.744.558/0001-84

O recurso se mostra tempestivo, vez que interpostos dentro do prazo elencado na Lei nº 14.133/21, conforme art.165, *in verbis*:

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

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

...

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

FUNDAMENTOS

Da análise dos autos verifica-se que as alegações da recorrente não merecem prosperar.

Nos termos do art. 59, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, serão desclassificadas as propostas com preços manifestamente inexequíveis. Para obras e serviços de engenharia, o § 4º do mesmo artigo especifica que:

“Serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração. ”

A leitura isolada deste dispositivo pode conduzir à interpretação de que qualquer proposta com valor abaixo desse limite deveria ser automaticamente desclassificada. No entanto, a própria Lei nº 14.133/2021 afasta tal interpretação ao estabelecer outras regras aplicáveis ao tema, que atribuem à Administração o poder-dever de promover diligências relacionadas à avaliação das propostas – inclusive na hipótese do referido § 4º.

O inciso IV do art. 59 determina que serão desclassificadas as propostas que: “Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração. ”

Por sua vez, o § 2º do mesmo artigo dispõe: “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. ”

Dessa forma, verifica-se que a presunção de inexequibilidade prevista no § 4º do art. 59 é relativa, e não absoluta. Ou seja, o fato de a proposta apresentar valor inferior a 75% do orçamento estimado não impõe a sua desclassificação automática, mas sim transfere ao licitante o



MUNICÍPIO DE SILVEIRÂNIA
ESTADO DE MINAS GERAIS
CNPJ: 17.744.558/0001-84

ônus de demonstrar a exequibilidade da proposta, devendo a Administração oportunizar esse direito mediante diligência.

No caso em exame, a empresa recorrida justificou que sua proposta se viabiliza devido a condições logísticas favoráveis, uma vez que sua sede está localizada no município de Rio Pomba, distante apenas 18 km do local da prestação dos serviços (Silveirânia/MG). Tal circunstância impacta diretamente nos custos operacionais, possibilitando, segundo a licitante, a oferta de um valor mais competitivo.

A Administração Pública não deve atuar como agente fiscalizador da margem de lucro empresarial, tampouco pode recusar propostas mais vantajosas com base exclusivamente em presunções genéricas, sem antes oportunizar a demonstração concreta da viabilidade econômica do contrato.

Dessa forma, a adoção de diligência para apresentação de documentos comprobatórios da composição de custos mostra-se medida juridicamente adequada e necessária para afastar ou confirmar a presunção de inexequibilidade.

Assim, ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo, cabendo à Administração perquiri-los, dando oportunidade ao licitante para demonstrar a exequibilidade do valor proposto.

Neste diapasão, o TCU no Acórdão 803/2024, destacou que não é papel do Estado exercer “uma espécie de curatela dos licitantes” mediante a imposição de parâmetro absoluto de inexequibilidade de preços. Afinal, há uma evidente impossibilidade de a Administração Pública considerar, por meio de um critério legal objetivo, todas as nuances da atividade econômica, conforme in verbis:

“Ao tutelar a lucratividade dos proponentes e a exequibilidade das propostas, o Poder Público interfere indevidamente na seara privada criando restrições indevidas para o setor produtivo praticar os preços que bem entender e, por conseguinte, também arcar com



MUNICÍPIO DE SILVEIRÂNIA
ESTADO DE MINAS GERAIS
CNPJ: 17.744.558/0001-84

as consequências de suas decisões.

25. Ainda que fosse possível estabelecer em lei regras realmente eficazes para analisar a exequibilidade, tais regras não poderiam captar diferentes tipos de decisão empresarial. A título de exemplo, cito o caso do particular que oferta preço inexecutável porque deseja obter um determinado atestado de capacidade técnica para conseguir entrar em um novo mercado. É o custo de aquisição de um novo cliente, que muitas vezes o setor produtivo está disposto a incorrer”.

Quanto à alegação de que o atestado de capacidade técnica apresentado pela licitante não comprovaria sua aptidão para execução do objeto contratual, verifica-se que tal entendimento não encontra respaldo jurídico.

A empresa recorrida apresentou atestado referente à prestação de serviços de topografia, conforme exigido no edital, atendendo aos requisitos técnicos estipulados para fins de habilitação. O documento é válido e emitido por pessoa jurídica competente, contendo as informações exigidas.

No que se refere à semelhança entre a razão social da empresa emitente do atestado e outra empresa estranha ao certame, verifica-se que tal alegação não possui base fática ou jurídica. A Administração Pública não pode pautar sua atuação em conjecturas, suposições ou ilações, sob pena de violar os princípios da legalidade, isonomia, impessoalidade e do interesse público.

Além disso, a coincidência de responsável técnico entre duas empresas distintas não configura irregularidade, sendo plenamente permitido, à luz da legislação profissional, que engenheiros ou outros profissionais habilitados integrem o quadro técnico de mais de uma empresa, desde que mantidas as condições de regularidade perante o respectivo conselho de classe.

Importante destacar que a documentação apresentada pela recorrida atende integralmente aos requisitos do edital, inexistindo vício que justifique a sua inabilitação sob o aspecto da qualificação técnica.

A jurisprudência e a doutrina são firmes ao reconhecer que as exigências editalícias devem



MUNICÍPIO DE SILVEIRÂNIA

ESTADO DE MINAS GERAIS

CNPJ: 17.744.558/0001-84

respeitar os princípios da razoabilidade e da ampla competitividade, sendo vedada a inclusão de cláusulas que, sem justificativa técnica consistente, possam restringir o caráter competitivo do certame. Nesse sentido, a inabilitação com base em meras dúvidas infundadas contraria frontalmente o interesse público.

Segundo o Tribunal de Contas da União: “A licitação não é um fim em si mesmo, tendo em vista que o procedimento licitatório, embora de natureza formal, deve transcender ao burocratismo exacerbado e inútil, até mesmo porque o procedimento deve estar voltado para a eficácia da máquina administrativa e orientado pelos princípios norteadores, como visto. Assim, procedimento formal não se confunde com formalismo, consubstanciando este por exigências inúteis e desnecessárias, que podem extrapolar ou não as fronteiras da lei e, nesse caso, poder-se-ia classificá-lo de exacerbado”.

Os processos licitatórios devem restringir-se apenas ao necessário para cumprimento do objeto licitado. Hely Lopes Meirelles, ao tratar sobre o assunto, tece críticas à burocracia exacerbada:

"A orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis e de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados. Daí por que a lei (art. 27) limitou a documentação, exclusivamente, aos comprovantes de capacidade jurídica, regularidade fiscal, capacidade técnica e idoneidade econômico-financeira. Nada mais se pode dos licitantes na fase de habilitação. Reconhecimentos de firmas, certidões negativas, regularidade eleitoral, são exigências impertinentes que a lei federal dispensou nessa fase, mas que a burocracia ainda vem fazendo ilegalmente, no seu vezo de criar embaraço aos licitantes. É um verdadeiro estrabismo público, que as autoridades superiores precisam corrigir, para que os burocratas não persistam nas suas distorções rotineiras de complicar aquilo que a legislação já simplificou. Os bons contratos, observe-se, não resultam das exigências burocráticas, mas, sim, da capacitação dos licitantes e do criterioso julgamento das propostas.



MUNICÍPIO DE SILVEIRÂNIA
ESTADO DE MINAS GERAIS
CNPJ: 17.744.558/0001-84

Deve-se ter em mente que o processo administrativo, em especial o licitatório, não representa um fim em si mesmo, mas um meio para o atendimento das necessidades públicas.

Neste sentido, o professor Adilson Dallari esclarece que “a licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital”.

Por todo o exposto, as razões da empresa recorrente, não devem prosperar, em obediência aos princípios da competitividade, legalidade, vinculação ao edital, razoabilidade e impessoalidade que devem nortear todo procedimento licitatório, mantendo a decisão proferida em sua integralidade

CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pelo indeferimento do recurso interposto pela empresa PENA & GONÇALVES PROJETOS E CONSTRUÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 33.082.081/0001-75, vez que a conduta do pregoeiro foi pautada nos princípios que regem o processo licitatório, opinando pela manutenção da proposta da recorrida como vencedora, desde que seja realizada diligência para comprovação da sua exequibilidade, conforme previsto no art. 59, §2º e inciso IV, da Lei nº 14.133/2021

É o meu parecer, sob censura.

Silveirânia, 16 de outubro de 2025.

Eline Martins da Costa

OAB/MG: 116.077