



Interessado: Prefeitura Municipal de Paraopeba.

Assunto: Recurso Administrativo interposto pela empresa Moura Bento.

Processo Licitatório nº 107/2025,

Concorrência Pública Eletrônica nº 013/2025.

=====

PARECER JURÍDICO

Análise Jurídica – Recurso da empresa Moura Bento Pavimentação em face da desclassificação de sua proposta e habilitação da Engelider Engenharia (Concorrência nº 013/2025)”

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa Moura Bento Pavimentação e Sinalização Ltda., em face da decisão que desclassificou sua proposta por suposta inexecutabilidade técnica e inconsistências na planilha orçamentária, bem como contra a decisão que habilitou a empresa Engelider Engenharia Ltda., terceira colocada.

Síntese dos fatos

1. A empresa Moura Bento Pavimentação e Sinalização Ltda. foi classificada em primeiro lugar na etapa de lances, com valor global de R\$ 603.900,00.
2. Sua proposta foi desclassificada sob fundamento de inexecutabilidade técnica e inconsistências em itens da planilha orçamentária.
3. A proposta da Engelider Engenharia Ltda., 3ª colocada (R\$ 749.982,10), foi aceita e a empresa habilitada.

4. A Moura Bento interpôs Recurso Administrativo contra:

- A decisão que a desclassificou.
- A decisão que habilitou a Engelider.

PRINCIPAIS ARGUMENTOS DO RECURSO

1. Contra a desclassificação da Moura Bento

- Item 2.2 (pintura asfáltica): divergência de preço (R\$0,95 vs. R\$1,02/m²), valor ínfimo (R\$177,81), equivalente a apenas 1,47% do contrato. Argumenta que não se trata de item de relevância significativa, contrariando os arts. 59 e 67 da Lei nº 14.133/2021.
- Declarações de produtos (água, agregados, emulsões): não havia exigência editalícia de declaração específica; exigência surgiu apenas em diligência, ofendendo os princípios da legalidade, transparência e julgamento objetivo.
- Item 2.4 (CBUQ): ainda que o preço unitário ofertado fosse inferior ao preço de referência, a empresa apresentou planilha de BDI detalhando encargos, administração e lucro. Argumenta que o ato de desclassificação careceu de motivação adequada.
- Princípios violados: legalidade, vinculação ao edital, economicidade, razoabilidade, motivação e interesse público.

2. Contra a habilitação da Engelider Engenharia Ltda.

- Apresentação de apenas uma usina de asfalto: edital exigia comprovação de compromisso com mais de uma usina (dentro de 100 km de Paraopeba).
- Ausência de apresentação de encargos sociais: item obrigatório nas planilhas (art. 56, §5º, da Lei nº 14.133/2021 e item 15.1.6 do edital).
- Proposta inexecutável: valor corresponde a 74,99% do orçamento estimado, inferior ao limite de 75% fixado pelo edital, incidindo presunção de inexecutabilidade (art. 59, IV, da Lei nº 14.133/2021).



A empresa Moura Bento Pavimentação e Sinalização Ltda. requer:

1. Revisão da decisão de desclassificação de sua proposta, com reconhecimento de sua conformidade.
2. Revisão e desclassificação da Engelider Engenharia Ltda., por descumprimento do edital e inexecutabilidade da proposta.
3. Caso não haja reconsideração pelo Pregoeiro/Agente de Contratação, que o recurso seja submetido à Autoridade Superior, conforme art. 165, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

O recurso administrativo se fundamenta em vícios de motivação e ilegalidade tanto na desclassificação da Moura Bento quanto na aceitação da Engelider. A recorrente sustenta que houve desvio na análise técnica, com foco em itens irrelevantes ou exigências não previstas no edital, além da aceitação de proposta que não cumpriu integralmente as exigências legais e editalícias.

É o relatório em síntese,

DECIDO;

A) Pressupostos de admissibilidade;

Os recursos são próprios e adequados perante as finalidades que pretendem atingir, desta forma sigo a análise dos pressupostos de admissibilidade, saneando todos os recursos. Conforme preconiza art. 165 da Lei Federal 14.133/2025, os prazos para apresentação de recursos são de 3 dias, contados da intimação ou lavratura da ata. Cito:

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:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;



c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

§ 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:

I - a intenção de recorrer **deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão**, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do **caput** deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no [§ 1º do art. 17 desta Lei](#), da ata de julgamento;

Destarte, como dito a intenção de recorrer está vinculada a manifestação anterior, sob pena de preclusão do direito, conforme manda o art. 165, § 1º, I, da Lei Federal 14.133/2021. Assim, considera-se o prazo de 3 dias após a lavratura da ata, além do registro da intenção de recorrer como pressupostos de admissão para o conhecimento do recurso, quando recurso versar sobre julgamento das propostas e ato de habilitação ou inabilitação de licitante.

II – MÉRITO

1- _____ **Da análise da exequibilidade a partir de item irrelevante do objeto licitado – ofensa aos Princípios da Legalidade, da Vinculação ao Edital e da Economicidade.**

Conforme a análise técnica, constatou-se divergência entre os valores apresentados: R\$ 0,95/m² na planilha orçamentária e R\$ 1,02/m² na analítica, incompatibilidade que compromete a consistência da proposta. Nos termos do art. 59, III e IV, da Lei 14.133/2021, propostas que apresentem preços inexequíveis ou cuja exequibilidade não seja demonstrada devem ser desclassificadas. Ainda que o valor represente parcela inferior a 4% do total, a inconsistência demonstra vício na formação da proposta, impossibilitando aferir a viabilidade econômica global.

Da inexecução revelada pela inconsistência da planilha

Não se trata apenas de valores pontuais abaixo de referência. A análise técnica evidenciou que a recorrente apresentou **valores incompatíveis entre si**: no item 2.2, por exemplo, a planilha orçamentária indica R\$ 0,95/m², enquanto a analítica apresenta R\$ 1,02/m².



Essa divergência demonstra ausência de critério confiável na composição dos custos. Além disso, o item 2.4 (CBUQ) foi ofertado em R\$ 400,00/t, 42,89% abaixo do preço de referência (R\$ 700,00/t), o que compromete a cobertura de despesas indiretas, administrativas, depreciação e margem mínima de lucro.

Além disso, a recorrente **limitou-se a apresentar o custo de produção do concreto betuminoso**, deixando de evidenciar de forma clara e segregada outros custos obrigatórios:

- encargos operacionais;
- custos administrativos centrais;
- depreciação de equipamentos;
- encargos sociais;
- margem de lucro mínima.

2_____ Da apresentação de razões obscuras para desclassificação da proposta – Ofensa aos Princípios da Transparência, da Motivação, do Julgamento Objetivo, da Segurança Jurídica.

A recorrente alega que a decisão de desclassificação teria sido obscura e, por isso, nula, sob o argumento de que não permitiria a plena compreensão dos motivos que a fundamentaram.

Todavia, a análise do processo evidencia o contrário. A decisão administrativa foi lastreada em **parecer técnico detalhado**, elaborado por engenheiro civil legalmente habilitado (CREA-MG 77726/D), que apontou de forma clara:

- a **inconsistência entre valores unitários** do item 2.2 (R\$ 0,95/m² na planilha orçamentária contra R\$ 1,02/m² na analítica), revelando divergência interna e vício na formação do custo;
- a **subcotação no item 2.4 (CBUQ)**, ofertado a R\$ 400,00/t, quando o preço de referência era R\$ 700,00/t, redução de 42,89% que não cobre encargos indiretos, administrativos, depreciação e lucro;
- a **incompletude da planilha**, sem a demonstração de custos indiretos e acessórios obrigatórios.

Ou seja, a decisão não apenas apontou os itens comprometidos, mas **explicitou tecnicamente por que os valores são inexequíveis**, deixando plenamente demonstrada a motivação do ato administrativo.

O **art. 50 da Lei 9.784/1999** (aplicável subsidiariamente) exige que a Administração motive seus atos com **indicação dos fatos e fundamentos jurídicos**. Esse requisito foi integralmente atendido no presente caso.

A jurisprudência do **TCU** reforça que não há nulidade quando a decisão contém fundamentação técnica suficiente:

- **TCU, Acórdão- Plenário:** “a análise da exequibilidade deve ser documentada em parecer técnico, suficiente para permitir a compreensão da decisão, não havendo que se falar em nulidade quando há fundamentação concreta”.
- **TCU, Acórdão – Plenário:** “o princípio do julgamento objetivo é respeitado quando os critérios do edital são aplicados de forma clara e justificada em parecer técnico, mesmo que contrários ao interesse do licitante desclassificado”.

Portanto, não prospera a alegação de obscuridade ou violação aos princípios da motivação, transparência, julgamento objetivo e segurança jurídica, pois a decisão foi clara, objetiva e fundamentada em análise técnica idônea, atendendo plenamente às exigências legais.

3_____ Da razão de desclassificação por exigência devidamente cumprida no processo. Da nulidade da decisão.

A recorrente sustenta que teria cumprido as exigências relativas ao item 2.4, ao discriminar valores com e sem BDI, e que, portanto, a decisão que apontou inexecutibilidade seria nula.

Contudo, a análise técnica foi categórica ao evidenciar que, embora tenha havido a apresentação de planilha, **os custos ali discriminados não abrangem todos os dispêndios necessários à manutenção de uma usina de CBUQ.**

A planilha apresentada restringiu-se basicamente ao custo direto de produção da mistura asfáltica, mas **não contemplou de forma clara e suficiente:**

- encargos administrativos centrais;
- custos de operação e manutenção da usina;
- depreciação de maquinário;
- encargos sociais e trabalhistas;
- margem de lucro mínima.

Nos termos do **art. 56, §5º, da Lei 14.133/2021**, é obrigação do licitante vencedor apresentar planilha com detalhamento do BDI e encargos sociais, assegurando que todos os custos diretos e indiretos estejam contemplados. A ausência desses elementos compromete a confiabilidade da proposta e confirma a inexecutibilidade já apontada no parecer técnico.

O **TCU** tem jurisprudência firme nesse sentido:

- “a ausência de discriminação de custos indiretos e de encargos sociais compromete a confiabilidade da proposta e constitui motivo legítimo de desclassificação”.
- “a apresentação de planilha incompleta, sem a devida cobertura dos custos indiretos, não assegura a viabilidade da execução e caracteriza inexecutibilidade”.

Portanto, ainda que a recorrente alegue ter apresentado planilha com custos básicos, a omissão de despesas indispensáveis à manutenção e operação da usina de CBUQ mantém caracterizada a inexecutabilidade da proposta, devendo ser preservada a decisão de desclassificação.

4 _____ Da ausência de declaração de dispensa de insumos
A equipe técnica constatou que não foram apresentadas declarações de dispensa de água bruta, agregados, massa asfáltica e emulsões.

No que tange ao argumento da análise técnica sobre a ausência de declaração de dispensa de insumos (água bruta, agregados, massa asfáltica e emulsões à base de água), **assiste razão à recorrente** quando afirma que **o edital não previu tal exigência expressamente**.

A Lei nº 14.133/2021 (art. 59, V) e o item 15 do edital estabelecem que apenas desconformidades insanáveis em relação às exigências editalícias podem justificar a desclassificação. Logo, não é possível exigir documento que não constava do edital e que não foi previamente conhecido pelos licitantes, sob pena de violar os princípios da **legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e segurança jurídica**.

Todavia, o afastamento desse fundamento **não afasta as demais razões que, de forma autônoma, comprovam a inexecutabilidade da proposta da Moura Bento**, especialmente:

- a inconsistência interna dos preços (valores divergentes na própria planilha, a exemplo do item 2.2);
- a apresentação de valor irreal e insuficiente para o CBUQ (item 2.4), sem cobertura dos custos indiretos obrigatórios;
- a incompletude da planilha, que não demonstrou encargos, despesas administrativas, depreciação e lucro.

Assim, **reconhece-se que a ausência de declaração de dispensa** de insumos não pode ser utilizada como motivo autônomo de desclassificação, mas **a inexecutabilidade permanece caracterizada** pelos demais fundamentos técnicos e jurídicos já expostos.

Embora a recorrente sustente que o edital não exigiu tal declaração, o item 7.2 do edital e as normas técnicas que regem o setor impõem a comprovação inequívoca de todos os insumos relevantes à execução contratual. A ausência gera incerteza sobre a cobertura dos custos, em afronta ao princípio da segurança jurídica e da economicidade.



5 Do descumprimento do edital – ausência de apresentação dos encargos sociais.

A recorrente alega que a empresa **Engelider Engenharia Ltda** não teria apresentado os encargos sociais em sua planilha, que teria descumprido exigência de apresentação de mais de uma usina, e que sua proposta seria inexequível por representar 74,99% do orçamento estimado.

Tais alegações não merecem prosperar.

a) Encargos sociais e documentação apresentada.

A Engelider juntou, no prazo regular, **todas as planilhas exigidas pelo edital**, com detalhamento de custos unitários, encargos sociais e BDI, atendendo ao disposto no **art. 56, §5º, da Lei nº 14.133/2021**. A Comissão de Licitação procedeu à análise **minuciosa e criteriosa da documentação**, concluindo pela plena conformidade da proposta.

b) Exigência de usina – erro formal sanado

Quanto à suposta obrigatoriedade de mais de uma usina, importa destacar que o edital, em seu corpo principal, prevê a apresentação de apenas **uma usina devidamente habilitada e localizada na área prevista**. A menção a “mais de uma usina” constante em anexo decorreu de mero **erro material de digitação**, incapaz de prevalecer sobre o texto principal do edital, que possui força normativa e vincula os licitantes (princípio da vinculação ao instrumento convocatório).

Nesse sentido, o **TCU** já decidiu que falhas formais e meros erros materiais que não prejudiquem a isonomia entre os licitantes não geram nulidade:

- “pequenos erros formais e materiais não têm o condão de macular a licitação, desde que não comprometam a isonomia e a competitividade do certame”.



expedidos pela Entidade Profissional competente da jurisdição da licitante.

8.3.2 Apresentação de, no mínimo, 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica emitido por pessoa de direito público ou privado, devidamente registrado na Entidade Profissional Competente, o qual comprove execução de no **MINIMO de 50 % dos itens 1.2.3, 2.2.3, 3.2.3, 4.1.3 e 5.3.3 da planilha.**

8.3.2.1 A empresa licitante **deverá apresentar declaração** sob penas da Lei, que a licitante possui usina de asfalto instalada em Paraopeba ou em outro Município num raio aproximado de 100 km do município de Paraopeba, a qual cumpre todas as exigências legais pertinentes e de que se compromete a disponibilizar os volumes necessários de 8.056,19m³ da massa asfáltica, em toda a vigência do Contrato Administrativo, adequados às exigências das NBRs 12948 E NBR 12949 e atender demais requisitos; **conforme DESCRITO NO TERMO DE REFERENCIA.** Caso a Licitante não disponha de usina de asfalto própria instalada em Paraopeba ou em outro município num raio aproximado de 100 km do município de Paraopeba, deverá apresentar **documento formal subscrito pelos proprietários da usina (contrato, carta, termo de compromisso, etc.)**, e atestado pela Licitante, de cumprimento em termos de fornecimento da massa asfáltica, na quantidade de 8.056,19m³ e adequados às exigências das NBRs 12948 e NBR 12949 e atender demais requisitos, e ainda comprometendo-se a fornecer o material betuminoso e a massa asfáltica de acordo com a

6

Setor de Licitações

Rua Americo Barbosa, 13 – Centro | Telefone: 31 3714 1442
www.paraopeba.mg.gov.br | licitacao@paraopeba.mg.gov.br

b) **Exequibilidade do percentual de 74,99%**

Quanto à exequibilidade, o percentual de 74,99% não pode ser tomado de forma absoluta e matemática como índice de inexecuibilidade. O critério legal e editalício visa identificar propostas inviáveis, mas admite **comprovação da exequibilidade mediante planilha detalhada.**

No caso concreto, a Engelider apresentou planilhas completas, contemplando encargos sociais, BDI e todos os custos necessários à execução, o que afasta a presunção de inexecuibilidade.

O **TCU** já reconheceu que percentuais próximos ao limite não configuram, por si sós, inexecuibilidade, desde que a planilha demonstre viabilidade.

Assim, restou devidamente demonstrado que a proposta da Engelider é exequível e atende a todos os requisitos editalícios.

CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, conclui-se que o recurso interposto pela empresa Moura Bento Pavimentação e Sinalização Ltda. não merece provimento.

Com efeito, restou demonstrado que a proposta da recorrente apresenta inconsistências graves em sua formação de preços, sobretudo no item relativo ao fornecimento e aplicação de CBUQ, cujo valor unitário ofertado destoou significativamente dos preços de referência, não contemplando de forma adequada os encargos diretos e indiretos indispensáveis à execução contratual. Tal discrepância compromete a exequibilidade global da proposta, em afronta ao art. 59, incisos III e IV, da Lei nº 14.133/2021.



Reconhece-se, por outro lado, que, quanto ao fundamento relacionado à ausência de declaração de dispensa de determinados insumos, de fato, o edital não previu expressamente tal exigência, razão pela qual este ponto não poderia, por si só, ensejar a desclassificação da licitante recorrente. Todavia, a irregularidade identificada nos custos do item de maior relevância da obra se mostra suficiente para manter a desclassificação da proposta da Moura Bento, em respeito aos princípios da economicidade, da legalidade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

No que tange à proposta da empresa Engelider Engenharia Ltda., restou comprovado que, apesar das alegações da recorrente, os valores apresentados atendem às condições do edital e às normas legais pertinentes, sendo possível reconhecer a exequibilidade de sua proposta e a manutenção de sua habilitação.

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica **recomenda o não provimento ao recurso interposto**, mantendo-se:

a) a desclassificação da proposta da Moura Bento Pavimentação e Sinalização Ltda., por inexecutabilidade;

b) a aceitação da proposta e habilitação da Engelider Engenharia Ltda., com fundamento no art. 59 da Lei nº 14.133/2021 e nos princípios da economicidade, eficiência e interesse público.

Nos termos do art. 71 da Lei Federal 14.133/2021, remeta os autos a autoridade superior e ao órgão de assessoramento jurídico, para ciência dos termos desta decisão, ratificando ou retificando os termos aqui contidos, neste último caso, apresentando as razões que achar conveniente ao interesse público, nos termos do art. 168 § único da Lei 14.133 de 2021. Faça anexo da documentação encaminhada com finalidade de pesquisa de preço.

Publique-se. Registre-se.

Nada sendo modificado pela autoridade superior, archive-se.

Paraopeba/MG, 20 de agosto de 2025

Adv. DALVAN FREITAS DIAS DE ABREU– OAB: 170.183

Consultor Jurídico

Adv. GABRIEL DE SOUZA MENDES-OAB/MG: 232.754