



**JULGAMENTO DE RECURSO
ADMINISTRATIVO**

Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021

PROCESSO Nº: 0091/2025

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº: 0004/2025

CERTIDÃO DE PUBLICAÇÃO

Certifico para os devidos fins, nos termos do art. 69 §1º da Lei Orgânica Municipal, que o Julgamento de Recurso Administrativo foi publicado no quadro de avisos da Prefeitura Municipal de Barão de Cocais.

OBJETO: Concorrência pública com sistema de registro de preços, do tipo menor preço global, sob regime de empreitada por preço unitário, visando a contratação de empresa especializada para futura e eventual prestação de serviços de manutenção de piso intertravado no município de Barão de Cocais/MG.

Recorrente: PRE-MOLDADOS CARVALHO LTDA - 04.008.449/0001-57

Recorrida: TERRA E TECNICA ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA - 02.740.940/0001-42

Relator: Nicholas Braga – Agente de Contratação

O Município de Barão de Cocais, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Avenida Getúlio Vargas, nº 10, Bairro Centro, Anexo Administrativo “Alexandre Nunes Silva”, Barão de Cocais/Minas Gerais, inscrito no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob o nº 18.317.685/0001-60, por intermédio do Agente de Contratação Nicholas Braga, designado através da [Portaria nº 002, de 02 de janeiro de 2025](#), apresenta o julgamento em relação às razões e contrarrazões de recurso interpostas, conforme descrito a seguir:



EMENTA

Concorrência Eletrônica. Recurso contra desclassificação por inexecutabilidade em obras/serviços de engenharia. Proposta com desconto em patamar inferior a 75% do orçamento estimado. Diligência realizada com concessão de 24 horas para comprovação. Parecer técnico aponta subpreço relevante e riscos de execução. Invocação pela recorrente de presunção relativa e de vantagens competitivas não elide as discrepâncias materiais. Recurso conhecido e desprovido.

I. INTRODUÇÃO

No âmbito das administrações públicas, o recurso administrativo configura-se como instrumento essencial para o controle e revisão de atos licitatórios, buscando garantir a observância dos princípios da transparência, imparcialidade e conformidade com a legislação vigente, notadamente a Lei nº 14.133/2021.

A propósito, relembra Marçal Justen Filho:

A fase recursal é o momento procedimental previsto para que os licitantes manifestem a sua insatisfação com o ato administrativo decisório, pretendendo a sua revisão por parte da autoridade superior. Lembre-se que o direito ao recurso é uma garantia constitucional (art. 5.º, inc. LV, CF/1988).¹

No caso concreto, trata-se de recurso interposto contra decisão que desclassificou a recorrente por inexecutabilidade, em razão da análise da composição de custos apresentada em diligência. A controvérsia restringe-se à suficiência da comprovação da executabilidade e à objetividade do cotejo técnico com parâmetros oficiais de mercado.

Nos termos da legislação vigente, cabe verificar se há fundamento jurídico para reconsideração da decisão de desclassificação.

¹ Justen Filho, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.



II. SÍNTESE FÁTICA E ADMISSIBILIDADE

Breve exposição fática. A recorrente ofertou proposta de R\$ 5.779.999,99, correspondente a desconto de 34,74% sobre o orçamento estimado. Diante do enquadramento legal abaixo de 75%, a Administração exigiu a composição de custos em 24 horas para verificação da exequibilidade, tendo a documentação sido recebida e analisada pela área técnica.

As razões e contrarrazões foram apresentadas no prazo legal e preenchem os requisitos previstos na Lei nº 14.133/2021, sendo, portanto, admitidas para análise de mérito.

III. FUNDAMENTAÇÃO

Marco jurídico aplicável.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º, consagra, dentre outros, os princípios da vinculação ao edital, julgamento objetivo, motivação, economicidade, segurança jurídica e competitividade, que orientam a aferição da proposta mais vantajosa.

*“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da **motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável [...]**” [grifos nossos]*

Na estimativa e referências de preços, a lei legitima o uso de bancos de dados oficiais – a exemplo de SINAPI e SICRO – como parâmetros idôneos para cotejo da composição apresentada.



“Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

[...]

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na seguinte ordem:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi), para as demais obras e serviços de engenharia;”

No julgamento das propostas, a desclassificação é cabível quando não for demonstrada a exequibilidade, sempre que exigida. Nesse caso, a Administração possui o dever-faculdade de diligenciar e requerer comprovação. Para obras e serviços de engenharia, presume-se a inexequibilidade das propostas cujos valores sejam inferiores a 75% do orçamento estimado.

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

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.

Cláusula editalícia pertinente.

Consta do instrumento convocatório, itens 10.7.3. e 11.1.2.:



10.7.2. No regime de empreitada por preço unitário, a caracterização do sobrepreço se dará pela superação do valor global estimado e pela superação de custo unitário tido como relevante, conforme planilha anexa ao edital;

10.7.3. No caso de serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, independentemente do regime de execução.

Figura 1. Captura de Tela: Documento “Edital”, pág. 20. Grifos nossos. Disponível em: <https://app2.licitardigital.com.br/pesquisa/69974>

11. CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO ENVIO DA PROPOSTA FINAL

11.1. Após etapa de julgamento, o licitante classificado será convocado a apresentar, em formato digital, as planilhas atualizadas conforme os modelos disponíveis em anexo: (Modelo de Proposta Atualizada), (Modelo de Planilha - Composição BDI), (Modelo de Planilha - Encargos Sociais) e Cronograma Físico Financeiro, com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora.

11.1.1. O prazo para apresentação será de 24 (vinte e quatro) horas, contado da solicitação do Agente de Contratação/Comissão.

11.1.2. Em caso de indício de inexequibilidade, de que trata o item 10.7.3, o licitante deverá encaminhar adicionalmente a Planilha de Composição de Custos Unitários, conforme modelo anexo.

Figura 2. Captura de Tela: Documento “Edital”, pág. 21. Grifos nossos. Disponível em: <https://app2.licitardigital.com.br/pesquisa/69974>



Da diligência e da presunção relativa.

Importa destacar que a presunção de inexecutabilidade derivada do art. 59, § 4º, é apenas relativa, cabendo à Administração oportunizar à licitante demonstrar a viabilidade de sua proposta, em consonância com o art. 59, § 2º, da mesma lei.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União consolidou entendimento no Acórdão nº 465/2024 – Plenário, ao dispor que:

“dar ciência à [omissis] de que o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei”.²

Alegações da Recorrente.

A Recorrente centra sua defesa na alegação de que houve precipitação da Administração ao desclassificar sua proposta. Argumenta que, por ser fabricante de determinados insumos e por ter apresentado documentação de suporte (como planilhas de custos, contratos e notas fiscais), estaria comprovada a executabilidade de seus preços. Além disso, invoca o entendimento de que o limite legal de 75% previsto na Lei nº 14.133/21 deve ser interpretado de forma relativa, cabendo análise concreta em cada caso.

Conforme se depreende de trechos da manifestação:

“[...] em face da desclassificação arbitrária e ilegal da proposta apresentada pela Recorrente no âmbito do certame em epígrafe”

“O cabimento do recurso se justifica pela necessidade de revisão da injusta desclassificação da Recorrente, fundamentada na

² Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 465/2024 – Plenário. Relator: Ministro Augusto Sherman. Brasília: TCU, 20 de março de 2024.

alegação de inexecutabilidade, sem que houvesse qualquer diligência ou análise detalhada quanto à qualificação técnica, capacidade operacional e condições mercadológicas e comerciais da empresa.”

“No caso concreto, a desclassificação foi realizada sem análise dos elementos de custeio, sem comparação com preços de mercado e sem oportunizar defesa, em afronta aos princípios da legalidade, vinculação ao edital, ampla defesa, contraditório e busca da proposta mais vantajosa.”

Em resumo, a Recorrente fundamenta sua posição na documentação apresentada e na interpretação mais flexível da legislação aplicável, defendendo que sua condição de fabricante e os registros fornecidos seriam suficientes para afastar a presunção de inexecutabilidade de sua proposta.

Das Contrarrazões.

A Recorrida estrutura sua manifestação na ideia de que os documentos apresentados pela Recorrente não comprovam, de fato, a viabilidade da proposta. Apoiar-se diretamente na legislação vigente, que atribui ao licitante o ônus de demonstrar a executabilidade, e complementa com análises comparativas de mercado, destacando inconsistências em valores de insumos e mão de obra.

Conforme se extrai de trechos da manifestação:

“Embora a Recorrente tenha anexado planilhas e detalhamento de custos, não houve efetiva demonstração técnica da executabilidade de sua proposta, limitando-se a replicar preços unitários manifestamente inferiores ao padrão de mercado.”

“É evidente que a mera alegação de que a empresa atua como fabricante não se mostra suficiente, por si só, para comprovar a executabilidade dos preços ofertados.”



“Profissionais como pedreiro, calceteiro, mestre de obras e encarregado foram orçados com valor-hora de apenas R\$14,80, [...] tal quantia não é capaz de contemplar sequer o salário básico previsto para as respectivas categorias, tampouco os encargos sociais e trabalhistas, nem os benefícios mínimos assegurados em Convenção Coletiva, revelando, assim, a fragilidade e a inexequibilidade da planilha apresentada.”

“O preço atribuído ao pó de pedra encontra-se muito aquém dos praticados pelas pedreiras da região, revelando que nenhum dos insumos relevantes teve sua exequibilidade efetivamente comprovada.”

De forma sintética, a Recorrida sustenta que a proposta da Recorrente não atende aos requisitos mínimos de exequibilidade, apresentando valores incompatíveis com o mercado e com a legislação trabalhista, o que, em sua visão, comprometeria a execução contratual e a regularidade do certame.

Quanto às alegações relativas ao Atestado de Capacidade Técnica, registra-se que foi encaminhada manifestação, juntamente com a peça de contrarrazões, à Secretaria Municipal de Obras e Saneamento, a qual está ciente do teor apresentado.

Análise Técnica

Em atenção à solicitação do Agente de Contratação, e considerando tratar-se de matéria de natureza eminentemente técnica — alheia ao escopo de atuação desse agente —, a Secretaria Municipal de Obras e Saneamento elaborou o Parecer Técnico nº 10/2025, no qual sistematizou a análise das composições apresentadas pela Recorrente.

Consta no parecer os seguintes trechos relevantes:

“Após análise aprofundada [...] ficou constatado que a composição dos custos unitários da Pré-Moldados Carvalho

apresentava valores [...] significativamente inferiores aos utilizados nas composições de referência da Prefeitura, que se baseiam em tabelas de referências como SINAPI, SETOP, SICRO e SUDECAP.”

“Foi julgado também que embora o percentual de desconto de 34,74% em relação ser aparentemente atrativo, diversos itens chaves do processo se encontravam drasticamente abaixo do valor de mercado [...] incorrendo em riscos de haver prejuízos que poderiam levar a paralisações, atrasos, pedidos de reequilíbrio [...] ou abandono da obra.”

“A empresa alega que os descontos nos custos trabalhistas estão em conformidade com a convenção coletiva de Itabira. Contudo, a análise de inexecutabilidade realizada por esta Administração não se restringiu a um único componente de custo ou a uma única categoria profissional. Nossa avaliação considerou a composição global de custos unitários de diversos itens da proposta, confrontando-os com os valores de referência de mercado.”

“Mesmo que haja alguma variação em um item específico, como a mão de obra [...] a proposta da Pré-Moldados Carvalho demonstrou, em análise prévia, discrepâncias significativas em diversos outros itens de custo unitário, incluindo administração local e locação de equipamentos.”

“[...] esta Administração identificou que o projeto executado anteriormente pela referida empresa, mencionado em seu recurso, está atualmente carecendo de reparos e correções. Diversos serviços executados naquele contrato têm apresentado vícios e deficiências que comprometem sua funcionalidade e durabilidade.”



“A Administração concedeu à licitante o prazo de 24 (vinte e quatro) horas para a apresentação da composição de custos, portanto concedendo a oportunidade para a demonstração da exequibilidade da proposta.”

“Não se vislumbra elementos que justifiquem a reconsideração da decisão de inexecutibilidade. [...] Esta Secretaria de Obras indeferirá o Recurso Administrativo interposto pela empresa Pré-Moldados Carvalho LTDA., mantendo a decisão de considerar sua proposta como inexequível.”

O parecer técnico conclui a análise do recurso apresentado pela ‘PRÉ-MOLDADOS’, destacando as alegações da empresa sobre a suposta precipitação da Administração e a defesa da viabilidade de sua proposta. Em contraponto, o documento detalha a avaliação técnica realizada pela Administração, indicando discrepâncias relevantes entre os preços apresentados e os valores de referência, além de apontar riscos de execução contratual.

Assim, o parecer registra que, apesar das justificativas e documentos trazidos pela Recorrente, a análise técnica fundamentada em tabelas oficiais e experiências anteriores levou à manutenção da decisão de desclassificação por inexecutibilidade da proposta.

Caso concreto.

A disputa foi iniciada em 06/08/2025, ocasião em que a recorrente apresentou proposta no valor de R\$ 5.779.999,99, correspondente a um desconto de 34,74% sobre o orçamento estimado. Em razão de o montante ofertado situar-se abaixo do limite de 75% do valor de referência, foi-lhe concedido o prazo de 24 horas para apresentar a composição de custos, possibilitando a verificação da exequibilidade da proposta.



Agente de Contratação	"10.1.2. Em caso de indício de inexecução, de que trata o item 10.7.3, o licitante deverá encaminhar adicionalmente a Planilha de Composição de Custos Unitários, conforme modelo anexo."	06/08/2025 10:04:30
Agente de Contratação	Fornecedor: PRE-MOLDADOS CARVALHO LTDA. Solicito o envio das planilhas atualizadas, conforme os modelos disponíveis em anexo: Modelo de Proposta Atualizada), (Modelo de Planilha - Composição BDI), (Modelo de Planilha - Encargos Sociais) e Cronograma Físico Financeiro, com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora. Prazo de 24 (vinte e quatro) horas para apresentação, a partir desta notificação.	06/08/2025 10:05:27

Figura 3. Captura de Tela: Documento "Ata Concorrência", pág. 14. Grifos nossos. Disponível em: <https://app2.licitardigital.com.br/pesquisa/69974>

Ressalta-se que a análise de exequibilidade desta etapa, realizada pela Secretaria Municipal de Obras e Saneamento, encontra-se anexa à plataforma Licitar Digital (PARECER_TECNICO_-_ EXEQUIBILIDADE_-_PREMOLDADOS_CARVALHO.pdf)

A presunção de inexecução, de natureza relativa, foi devidamente superada por meio de análise técnica específica da documentação apresentada, circunstância que afasta a alegação de cerceamento de defesa.

Consequência jurídica.

Para fins de motivação técnica, integra este julgamento o Parecer Técnico nº 10/2025 – SMOS (Anexo), exarado pela Secretaria Municipal de Obras e Saneamento, que contém a descrição do método de análise e os elementos comparativos utilizados.

À vista do conjunto técnico-probatório, o Parecer conclui: "não se vislumbra elementos que justifiquem a reconsideração da decisão de inexecução"; "a manutenção da proposta [...] representaria um risco iminente de prejuízos ao erário e à qualidade do serviço público"; "Assim sendo, esta Secretaria de Obras indeferirá o Recurso Administrativo [...] mantendo a decisão de considerar sua proposta como inexecutável".

IV. JULGAMENTO

À luz dos elementos fático-jurídicos expostos e das disposições normativas aplicáveis, conclui-se que não restou configurada qualquer ilegalidade na condução do procedimento licitatório. Assim, o recurso administrativo interposto por PRE-



MOLDADOS CARVALHO LTDA é **INDEFERIDO**, mantendo-se a decisão de desclassificação da recorrente.

Em estrita observância ao disposto no Artigo 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, **elevo a presente motivação à consideração da Autoridade Superior**, representada pela figura do Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal.

Conforme exigido pela legislação supracitada, a autoridade superior deve deliberar e proferir sua decisão dentro do interstício temporal máximo de dez (10) dias úteis, a contar do primeiro dia útil subsequente ao envio desta solicitação.

É o julgamento, salvo melhor juízo.

Barão de Cocais, 21 de agosto de 2025

Nicholas Braga

Agente de Contratação

Portaria nº 002, de 02 de janeiro de 2025

Toda a documentação pertinente a este processo encontra-se disponível na íntegra nos seguintes links:

1. [Plataforma Licitar Digital](#)
2. [Portal Oficial do Município](#)