



DECISÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO

Data: 02/07/2025

Assunto: Concorrência nº 005/2025

Edital nº 005/2025

Processo nº: **2025.04.24.002**

Através de recurso, as empresas, CONSTRUTORA R & D ARAÚJO DIAS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 15.369.596/0001-79, estabelecida na Vila Araquembaua, número 290, Bairro Vila Araquembaua, Município de Baião no Estado do Pará, e EMUNA COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 21.523.996/0001-90, com sede na Rua Distrito Industrial, S/N, Quadra E, Lote 02, Sala C, Bairro Distrito Industrial, Ananindeua/PA, CEP nº 67.035-330 contra a decisão que as inabilitou; todas na condição de licitante do Concorrência, que tem por objeto a Contratação de empresa especializada em obras serviços de engenharia para a reforma e ampliação da Escola Municipal de Ensino Fundamental Professora Filomena Raiol, localidade de Limondeua no município de Viseu-PA, para atender as demandas da Secretaria Municipal de Educação/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento e Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação de Viseu - FUNDEB, durante a sessão pública do referido procedimento licitatório.

I - DA TEMPESTIVIDADE

Em sede da admissibilidade recursal, foram preenchidos os pressupostos da admissibilidade, e de resposta, sendo tal pedido interposto no prazo estabelecido, no entanto não obtivemos manifestações das contrarrazões.

II – DOS FATOS

No dia 23 de junho de 2025, às 10h00, foi aberta a sessão pública referente à Concorrência nº 005/2025, destinada à contratação de empresa para execução de obra pública, conforme condições estabelecidas no edital. Concluída a fase de lances, passou-se à análise e julgamento das propostas apresentadas, ocasião em que se solicitou a apresentação da proposta ajustada pela empresa arrematante do item 0001, qual seja, a CONSTRUTORA R & D ARAÚJO DIAS LTDA – ME, que ofertou o menor lance no valor de R\$ 1.251.815,70.

Recebida a proposta ajustada, esta foi encaminhada ao Departamento de Engenharia para análise técnica, a ser realizada por profissional habilitado, com emissão de parecer técnico conclusivo. Após criteriosa avaliação, o parecer técnico apontou inexecuibilidade dos valores propostos, uma vez que os custos e os insumos necessários para a execução da obra foram cotados em patamares significativamente



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

abaixo dos valores de mercado, sem a devida justificativa técnica ou comprovação de condições excepcionais que possibilitassem tal redução.

Diante da inexecutabilidade verificada, a proposta foi desclassificada, com base no parecer técnico devidamente juntado aos autos do procedimento licitatório, em observância aos princípios da legalidade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Na sequência, foi convocada a empresa classificada em segundo lugar na fase de lances, a saber, EMUNÁ COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA, que havia apresentado proposta no valor de R\$ 1.252.815,70. Igualmente, foi solicitada a apresentação da proposta ajustada, a qual foi submetida à análise técnica do setor competente.

No entanto, conforme apontado em novo parecer técnico, restou constatado que insumos essenciais à execução do objeto contratual como cimento, areia, seixo e tijolos foram orçados com valores muito inferiores aos usualmente praticados na região, sem a devida apresentação de justificativas plausíveis ou comprovação de condições especiais que viabilizassem tais preços. Constatada, novamente, a inexecutabilidade da proposta, procedeu-se à sua desclassificação do certame, conforme previsto na legislação aplicável.

Posteriormente, foi aberto o prazo recursal, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, tendo a licitante interessada manifestado intenção de interpor recurso administrativo, a qual foi devidamente acolhida pelo agente de contratação, com a subsequente abertura dos prazos legais para apresentação das razões recursais e das respectivas contrarrazões.

O prazo para recursos no item 0001 foi definido pelo agente de contratação para 30/06/2025 às 23:59, com limite de contrarrazão para 03/07/2025 às 23:59.

III - DAS ALEGAÇÕES DAS RECORRENTES

A recorrente CONSTRUTORA R & D ARAÚJO DIAS LTDA alega as recorrentes o seguinte;

[...] Diante vejamos: "...CONFORME CLÁUSULA 6.8.3. do EDITAL No caso de serviços de engenharia, serão consideradas inexecutáveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

por cento) do valor orçado pela Administração, independentemente do regime de execução. E ainda, conforme parecer técnico da Secretaria Municipal de Obra e Urbanismo ...”

II - Licitação e Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU -aceitabilidade da proposta, a Lei 14.133/2021. Para obras e serviços de engenharia, a Lei 14.133/2021 delimitou a inexequibilidade a valores inferiores a 75% do valor orçado pela Administração. Sobre o assunto, cabe mencionar recente jurisprudência do TCU no sentido de que esse percentual trata de presunção relativa de inexequibilidade, fazendo-se necessária, portanto, a realização de diligências para dar oportunidade aos licitantes de demonstrarem a exequibilidade de suas propostas, em atenção à Sumula – TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. De modo genérico, isso envolve a solicitação de esclarecimentos e documentos adicionais sobre a formação do preço. O licitante pode demonstrar, por exemplo, que dispõe de condições favoráveis para a execução adequada do objeto contratual mesmo com preço inferior a 75% do orçamento estimado.

Vale ressaltar que no edital em epigrafe no item 6.9, cita a comprovação da exequibilidade da proposta. Respeitosamente, considerando-se os custos estimados, conforme previsão do Edital em comento, vislumbra-se que a nossa proposta vencedora não pode ser considerada inexequível, uma vez que destoa completamente dos preços médios praticados no mercado.

Ademais, valor inexequível entende ser a doutrina como sendo:

“(...) eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexequibilidade da proposta, haja vista, por exemplo, a possibilidade de que referido valor orçado contenha equívocos ou a licitante consiga demonstrar sua capacidade de executar o objeto no valor por ela proposto”.

III – DA EXEQUIBILIDADE DOS PREÇOS:

No caso em tela, é razoável a aprovação da nossa proposta no valor de R\$ 1.252.815,70 (um milhão duzentos e cinquenta e dois mil e oitocentos e quinze reais e setenta centavos).

Além disso, a Recorrida apresentou preços legítimos, regulares e em conformidade com os padrões e práticas do mercado, como claramente evidenciado nos autos do processo licitatório, quando solicitado a diligencia foi sanada.

Os preços propostos estão de acordo e são viáveis, em conformidade com os custos envolvidos na prestação do serviço e com o escopo do objeto a ser contratado, conforme estipulado no edital.

A recorrente EMUNÁ COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA alega as recorrentes o seguinte;

[...] Após a fase de lances da Concorrência Eletrônica nº 005/2025, a empresa EMUNA COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA sagrou-se vencedora do certame, ao apresentar proposta no valor de R\$ 1.252.815,70 (um milhão, duzentos e cinquenta e dois mil, oitocentos e quinze reais e setenta centavos), o que corresponde a aproximadamente 72% (setenta e dois por cento) do valor estimado para a contratação.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

Ocorre que, após o encerramento da etapa competitiva, foi emitido parecer técnico pela Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo, recomendando a desclassificação da proposta da EMUNA, com base nos seguintes fundamentos:

- *Suposta inconsistência entre o valor global declarado pela empresa e o total da planilha orçamentária, com uma diferença identificada de R\$ 1.826,54 (um mil, oitocentos e vinte e seis reais e cinquenta e quatro centavos);*
- *Alegação de que a proposta apresentada se enquadraria como inexequível, em razão do percentual de desconto ofertado;*
- *Conclusão pela inviabilidade da execução contratual nos termos propostos e, por consequência, a sugestão de desclassificação imediata da empresa recorrente.*

Contudo, conforme será demonstrado nos tópicos seguintes, referida manifestação administrativa padece de vícios substanciais, por violar o devido processo legal e desprezar o atual entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) quanto à presunção relativa de inexequibilidade prevista no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

3. DO MÉRITO

3.1. Da presunção relativa de inexequibilidade e o entendimento do TCU
Nos termos do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, as propostas cujo valor global for inferior a 75% (setenta e cinco por cento) do valor estimado para a contratação serão consideradas presumidamente inexequíveis. No entanto, trata-se de presunção meramente relativa, que não autoriza a desclassificação automática do licitante, tampouco dispensa a Administração do dever de oportunizar ampla defesa e contraditório antes de qualquer medida restritiva de direito.

Esse entendimento vem sendo reiteradamente afirmado pelo Tribunal de Contas da União, que firmou o entendimento de que a presunção de inexequibilidade prevista na nova lei de licitações exige prévia análise concreta e fundamentada por parte da Administração, sendo vedada a exclusão sumária da proposta apenas com base em critérios matemáticos.

Nesse sentido:

“REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA 2/2023-SR/PF/AM. OITIVA PRÉVIA. DESCLASSIFICAÇÃO POR INEXEQUIBILIDADE, COM BASE NA ADOÇÃO DE CRITÉRIO DE FORMA ABSOLUTA, SEM A DEVIDA DILIGÊNCIA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação sobre possíveis irregularidades na Concorrência 2/2023-SR/PF/AM; ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade do art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente; 9.2. indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção; 9.3. determinar, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992, ao Departamento de Polícia Federal - Superintendência Regional no Amazonas (SR/PF/AM) que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote providências no



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

sentido de retornar, na Concorrência 2/2023, à fase de análise de proposta de preços, tendo em vista que o critério estabelecido no art. 59, inciso III e § 4º, da Lei 14.133/2021 deve conduzir a uma presunção relativa de inexequibilidade, devendo ser dada oportunidade aos licitantes de demonstrarem a exequibilidade de suas propostas, em atenção à Sumula TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública; 9.4. comunicar esta deliberação à representante e ao Departamento de Polícia Federal - Superintendência Regional no Amazonas (SR/PF/AM); e 9.5. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, III, do Regimento Interno/TCU. (TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): [https://pesquisa .apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/20882024](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/20882024), Relator.: AUGUSTO NARDES, Data de Julgamento: 02/04/2024)” (Grifamos).

A mesma diretriz consta de diversos outros precedentes proferidos ao longo dos anos, todos reafirmando que a Administração Pública está vinculada à necessidade de instaurar diligência específica, conferindo à empresa vencedora a possibilidade de demonstrar os fundamentos técnicos e econômicos que justificam sua proposta.

No caso em análise, a Recorrente apresentou proposta correspondente a 72% (setenta e dois por cento) do valor estimado, o que, de fato, atrai a incidência da presunção prevista no § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021. Todavia, ao desconsiderar totalmente a necessidade de abertura de prazo para justificativa técnica, a Administração agiu em desconformidade com os dispositivos legais e com a jurisprudência consolidada do TCU, o que macula de nulidade o parecer técnico ora impugnado e impede a adoção de qualquer medida desclassificatória com base nesse fundamento.

A adoção de presunção absoluta, além de juridicamente indevida, representa violação direta aos princípios do contraditório, da ampla defesa, da motivação dos atos administrativos, da isonomia e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

3.2. Da inexistência de erro material relevante ou fraude no preço ofertado

Outro fundamento apresentado no parecer técnico impugnado refere-se à suposta divergência entre o valor global da proposta declarado pela empresa recorrente — R\$ 1.252.815,70 (um milhão, duzentos e cinquenta e dois mil, oitocentos e quinze reais e setenta centavos) — e o total apurado na planilha orçamentária apresentada, no montante de R\$ 1.250.989,16 (um milhão, duzentos e cinquenta mil, novecentos e oitenta e nove reais e dezesseis centavos), o que geraria, segundo o parecer, “inconsistência” a justificar o afastamento da proposta.

Contudo, a referida diferença de R\$ 1.826,54 (um mil, oitocentos e vinte e seis reais e cinquenta e quatro centavos), correspondente a menos de 0,15% (quinze décimos por cento) do valor global da proposta, configura-se mero ajuste técnico na aplicação do BDI (Bonificação e Despesas Indiretas) e não compromete a exequibilidade, tampouco altera a ordem de classificação entre as licitantes.

Trata-se, pois, de erro material de natureza irrelevante, que não compromete a essência da proposta e que, à luz do princípio da razoabilidade, poderia — e deveria — ter sido objeto de diligência saneadora, nos termos do art. 64, caput e § 1º, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

(...)

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

No presente caso, não houve qualquer evidência de tentativa de burla, fraude, simulação ou erro que comprometesse a integridade da proposta. A margem mínima de diferença entre o valor declarado e a planilha, ademais, não interfere na formação de preços unitários nem nos insumos básicos do orçamento, o que reforça seu caráter puramente formal.

Dessa forma, o acolhimento do parecer técnico, com base nesse ponto, carece de fundamentação técnica robusta e se mostra desproporcional e incompatível com os princípios que regem o processo licitatório, especialmente os da legalidade, vantajosidade e segurança jurídica.

3.3. Da ausência de diligência prévia e violação ao contraditório

O parecer técnico elaborado pela Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo, ao recomendar a desclassificação sumária da proposta apresentada pela empresa recorrente, incorreu em grave vício procedimental, ao deixar de oportunizar qualquer tipo de contraditório ou manifestação técnica prévia por parte da licitante.

A medida sugerida — desclassificação direta com fundamento em suposta inexecuibilidade e pequena divergência formal de valores — foi tomada sem que a empresa fosse notificada para justificar os preços apresentados, tampouco para apresentar documentação complementar, planilhas de custos revisadas ou demonstrativos de viabilidade econômica, o que afronta diretamente os arts. 165 a 167 da Lei nº 14.133/2021, bem como o art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

A jurisprudência atual do Tribunal de Contas da União é absolutamente clara quanto ao dever da Administração de intimar o licitante para comprovar a exequibilidade da proposta sempre que for identificada a hipótese do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/21.

Além disso, o art. 59, § 2º, inciso IV, da própria Lei de Licitações estabelece expressamente a possibilidade de solicitação de informações e documentos adicionais para fins de análise de exequibilidade. Na mesma linha, o § 1º do art. 64 permite a sanabilidade de falhas formais que não comprometam a substância da proposta.

Ao ignorar esses comandos legais e constitucionais, a Administração incorre em nulidade absoluta do ato administrativo que vier a excluir a empresa recorrente do certame, tanto por vício de forma quanto por violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da motivação.

Importante ressaltar que, caso fosse instaurado o contraditório, a Recorrente estaria — e continua — plenamente apta a apresentar justificativas técnicas e econômicas, inclusive com a possibilidade de prestar garantia adicional, conforme faculta o § 5º do art. 59 da Lei nº 14.133/21, de modo a afastar quaisquer dúvidas quanto à viabilidade de execução do contrato.

Assim, diante da ausência de qualquer diligência prévia, e da indevida antecipação de juízo desclassificatório com base apenas em presunção legal, impõe-se o reconhecimento da ilegitimidade da recomendação constante do parecer técnico, bem como a adoção de providências



corretivas que garantam o regular prosseguimento da licitação com observância ao devido processo legal.

IV – DAS CONTRARRAZÕES

Por outro lado, a contrarrazoante empresa declarada vencedora do certame a empresa FB CONSTRUCOES, COMERCIO E SERVICOS LTDA – ME, manifestou-se pelo seguinte:

[...] II – SÍNTESE DAS DECISÕES QUESTIONADAS

As empresas EMUNA COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA e CONSTRUTORA R & D ARAÚJO DIAS LTDA interpuseram recursos administrativos contra a decisão da Comissão Especial de Licitação que resultou em suas desclassificações do certame licitatório em epígrafe, com base nos seguintes fundamentos:

A apresentação de propostas com valores inferiores a 75% do valor estimado pela Administração, circunstância que enseja presunção relativa de inexequibilidade, nos termos do art. 59, § 4º da Lei nº 14.133/2021;

No caso específico da empresa EMUNA, foi identificada ainda inconsistência objetiva na planilha orçamentária, com diferença superior a R\$ 1.800,00 entre o valor global declarado e a soma dos itens da planilha de composição de preços.

III – DA LEGALIDADE E MOTIVAÇÃO DAS DESCLASSIFICAÇÕES

1. Da presunção de inexequibilidade e da análise técnica concreta da proposta

A desclassificação de propostas com preços manifestamente inferiores ao valor estimado pela Administração encontra fundamento legal expresso no art. 59, § 4º da Lei nº 14.133/2021, o qual dispõe:

"§ 4º Considera-se inexequível a proposta de preço global inferior a 75% (setenta e cinco por cento) do valor estimado para a contratação, ressalvada a possibilidade de demonstração, pela licitante, de que os custos são coerentes com os praticados no mercado."

Trata-se, como bem salientado pelas próprias recorrentes, de uma presunção relativa (juris tantum), que admite prova em contrário. Contudo, a análise técnica minuciosa realizada pela equipe de engenharia da Secretaria Municipal de Obras concluiu, com base em critérios objetivos, que as propostas apresentadas são materialmente inviáveis, tanto pela complexidade do objeto quanto pela inadequação dos insumos e composições apresentadas para sua execução nas condições contratadas.

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, a Administração não apenas pode, como deve, desclassificar proposta cujo preço, embora inferior por margem legalmente tolerável, revele indícios concretos de inexequibilidade:

"A Administração Pública deve desclassificar propostas com preços manifestamente inexequíveis, mesmo que o preço esteja abaixo de um percentual definido, quando constatada a inviabilidade concreta de execução do objeto contratado." (Acórdão TCU nº 1.214/2021 – Plenário)

"A análise de exequibilidade não deve se restringir à análise de percentual de desconto, mas deve considerar também os custos efetivos da proposta." (Acórdão TCU nº 2.807/2022 – Plenário)

Logo, ainda que a presunção seja relativa, a ausência de comprovação eficaz da viabilidade da proposta, bem como o descolamento dos preços frente à realidade de mercado e à estrutura de custos, impõe a desclassificação por inexequibilidade técnica.



2. Da inconsistência material da proposta da empresa EMUNA

A divergência objetiva entre o valor global declarado pela empresa EMUNA (R\$ 1.252.815,70) e a soma efetiva dos itens da planilha de composição (R\$ 1.250.989,16) representa um vício material e não meramente formal, em violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e à coerência entre os elementos da proposta.

Conforme o art. 64 da Lei nº 14.133/2021, erros formais sanáveis devem ser corrigidos desde que não comprometam a isonomia e não alterem a substância da proposta. No entanto, no presente caso, o erro compromete a análise de exequibilidade e a fidedignidade da planilha, com repercussão direta sobre a avaliação técnica do certame.

“A inconsistência entre o valor global declarado e os valores unitários apresentados na planilha de preços configura vício substancial que impede a aferição da exequibilidade da proposta e autoriza a desclassificação.” (Acórdão TCU nº 2.802/2018 – Plenário)

Além disso, a ausência de pedido tempestivo de correção ou esclarecimento pela empresa, ou mesmo de retificação espontânea no momento oportuno, impede a caracterização de mero erro material.

3. Da inexistência de cerceamento de defesa ou violação ao contraditório

As recorrentes participaram de todas as etapas do procedimento, tiveram acesso aos pareceres técnicos, e puderam exercer o contraditório e a ampla defesa, nos exatos termos do art. 5º, inciso LV da Constituição Federal, bem como do art. 111 da Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência do TCU reconhece que a Administração não está obrigada a instaurar nova diligência quando já houver nos autos elementos técnicos suficientes para a formação do juízo de inviabilidade:

“A ausência de diligência complementar não configura cerceamento de defesa quando o processo licitatório já contém elementos técnicos suficientes para fundamentar a desclassificação da proposta.” (Acórdão TCU nº 2.570/2019 – Plenário)

Assim, a Administração exerceu seu poder-dever de autotutela e julgamento técnico, com plena motivação, respeito ao contraditório e fundamentação baseada em critérios objetivos, sem vícios de legalidade.

IV – DA SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES POR EMPRESA

1. EMUNA COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA

A proposta apresentada foi corretamente desclassificada por dupla motivação:

presunção legal de inexequibilidade pelo desconto excessivo sem justificativa técnica idônea;

inconsistência contábil relevante na planilha orçamentária;

A diferença de R\$ 1.826,54, ainda que aparentemente pequena em termos absolutos, é significativa em relação à coerência da proposta, e compromete a validação técnica do orçamento apresentado;

A ausência de esclarecimento tempestivo impede o reconhecimento de erro formal sanável. A jurisprudência do TCU é clara ao considerar como insubsistente proposta que contenha vícios materiais na planilha de preços (Acórdão TCU nº 1.659/2016 – Plenário);

A administração não incorreu em omissão por não instaurar nova diligência, uma vez que a análise técnica minuciosa, devidamente fundamentada e elaborada por profissionais habilitados, já evidenciava, de forma clara e objetiva, a inviabilidade da execução contratual nos termos propostos pelas licitantes desclassificadas.

realização de diligência é faculdade conferida à Administração, e não obrigação, sendo cabível apenas quando houver dúvida quanto à



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

conformidade da proposta, o que não se verifica no presente caso, em que os vícios identificados notadamente a inexecutabilidade técnica e a inconsistência orçamentária não dependem de esclarecimentos complementares, pois foram devidamente comprovados e fundamentados em parecer técnico.

Ademais, forçar a realização de nova diligência em situações onde a análise técnica já se mostra conclusiva e exauriente violaria o princípio da eficiência e representaria um indevido favorecimento, comprometendo os princípios da isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, a conduta da Administração foi legítima, proporcional e tecnicamente adequada, não havendo qualquer mácula ao devido processo legal ou ao exercício do contraditório.

2. CONSTRUTORA R & D ARAÚJO DIAS LTDA

A proposta apresentou desconto superior a 25%, atrelando a presunção legal de inexecutabilidade conforme o art. 59, § 4º da nova Lei de Licitações;

A empresa não juntou qualquer documentação técnica detalhada, planilhas de custos, cotações de mercado ou memória de cálculo que demonstrassem a viabilidade do preço ofertado, limitando-se a alegações genéricas;

Como decidido pelo TCU:

“Cabe à licitante, quando instada ou diante de presunção legal, demonstrar cabalmente a executabilidade da proposta, sob pena de desclassificação.” (Acórdão TCU nº 2.819/2014 – Plenário)

O parecer técnico que embasou a desclassificação das propostas foi fundamentado em critérios objetivos, técnicos e verificáveis, em estrita observância aos princípios que regem a Administração Pública, especialmente os princípios da legalidade, isonomia, eficiência, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, conforme previsto no caput do art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Ademais, conforme entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União, a atuação do agente de contratação deve se pautar no juízo técnico fundado em pareceres emitidos por profissionais habilitados, sendo vedado à autoridade administrativa desconsiderar, sem justificativa plausível, a análise especializada da equipe técnica:

“A autoridade responsável pelo julgamento das propostas deve observar os pareceres técnicos regularmente produzidos, notadamente quando não houver elementos concretos que os infirmem.” (Acórdão TCU nº 1.557/2020 – Plenário).

“O julgamento das propostas deve ser feito com base em critérios técnicos objetivos, devidamente documentados nos autos, sendo legítimo o indeferimento de propostas que contrariem as conclusões da área técnica.” (Acórdão TCU nº 2.290/2019 – Plenário)

Portanto, a decisão do agente de contratação é legal, legítima e revestida de plena motivação, não havendo qualquer nulidade ou vício que comprometa sua validade. Ao contrário, trata-se de ato administrativo que respeita a discricionariedade técnica conferida pela legislação e visa à preservação do interesse público, da competitividade saudável e da vantajosidade para a Administração.[...]

V- DA DECISÃO DO PREGOEIRO.

Inicialmente, cumpre destacar que a modalidade licitatória (pregão) é regida pela lei nº



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

14.133/21, Ainda, seja qual for a modalidade adotada, deve-se garantir a aplicação dos princípios inerentes a Administração Pública, dentre eles a observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos expressamente na Lei vigente.

O art. 5º da Lei 14.133/21 assim dispõe:

“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, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).”

É plenamente válido destacar que a finalidade precípua do procedimento licitatório é a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, entre aquelas apresentadas em condições de igualdade. Tal diretriz decorre diretamente do princípio constitucional da isonomia, que orienta a necessidade de tratamento equitativo entre os licitantes e impõe que somente aquelas empresas que demonstrem possuir as condições mínimas de habilitação possam ter suas propostas objeto de avaliação.

Nesse contexto, a análise das propostas sobretudo quando envolve aspectos técnicos como a exequibilidade dos preços deve ser realizada com base em parecer de profissional habilitado, de modo a assegurar que o julgamento ocorra de forma técnica, objetiva e amparada em critérios previamente definidos no instrumento convocatório.

A atuação da comissão de licitação e do agente de contratação deve, assim, observar os princípios que regem a Administração Pública, em especial os da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, julgamento objetivo, eficiência e busca da proposta mais vantajosa. Em caso de eventual conflito entre princípios, deve-se adotar a interpretação que melhor realize o interesse público, sem jamais afastar os pilares da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

Ademais, a interpretação das cláusulas editalícias não pode conduzir a decisões que prejudiquem a própria Administração, seja pela adoção de formalismos excessivos ou por interpretações que comprometam o interesse público. Embora se deva privilegiar a ampliação da competitividade e a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

economicidade, tais objetivos não autorizam a flexibilização de requisitos essenciais à habilitação e à execução contratual, tampouco justificam a aceitação de propostas manifestamente inexequíveis.

Por essa razão, o procedimento licitatório deve buscar o equilíbrio entre a necessidade de fomentar a competição e o dever de garantir que os contratos administrativos sejam celebrados com empresas efetivamente aptas a cumprir suas obrigações, com propostas viáveis técnica e economicamente. Assim, não se trata de excluir licitantes por meras formalidades, mas sim de zelar pelo fiel cumprimento dos princípios legais e pela proteção do interesse público.

É importante destacar o relevante princípio aplicado às licitações públicas no qual sem ele, comprometida estaria a legalidade das licitações. As regras e exigências estabelecidas no certame devem ser cumpridas, em seus exatos termos. Tal princípio vincula não só o licitante, como também a Administração Pública.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é de tal importância que impede por consequência, o descumprimento dos outros princípios aplicados à licitação, como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Por outro lado, o excesso de formalismo é uma atitude repudiada pela Corte Superior de Justiça - STJ. “A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta”.

O Tribunal Regional Federal também condena o excesso de formalismo ensejando interpretação flexibilizada com a finalidade de ampliar o rol de licitantes tecnicamente aptos a participarem da concorrência nas licitações públicas, vejamos:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. **EXIGÊNCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO.** INTERESSE MAIOR DA ADMINISTRAÇÃO E DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INDEVIDA INABILITAÇÃO DE CONCORRENTE. ANULAÇÃO PARCIAL. PODER DEVER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. SENTENÇA CONFIRMADA (...)



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

Embora a licitação seja por definição, um procedimento formal, não significa que a Administração deva ser formalista. Hely Lopes, leciona que a Administração não deve ser “formalista” a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias.

Não basta a aplicação pura e direta do dispositivo legal, há também a necessidade de conjugá-lo com todos os princípios norteadores em busca da solução que melhor prestigie o interesse público e os fins buscados pelos procedimentos licitatórios com ênfase na proporcionalidade e razoabilidade.

O princípio da razoabilidade tem o objetivo primordial de dar valor as decisões tomadas pela Administração Pública limitando a arbitrariedade administrativa, sendo que, para Hely Lopes Meirelles, tal princípio pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, pois “objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais”.

Portanto, não é demais lembrar que a vinculação dos participantes aos exatos termos estipulados no Edital de Licitação não é princípio fundamental do procedimento licitatório. Deverá o julgador rever, ou mesmo buscar soluções que favoreçam acima de tudo os interesses da Administração. Sobre este tema o Tribunal de Contas da União manifestou-se:

“Diante do caso concreto, e afim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. (Acórdão 119/2016 Plenário)”.

Por tanto, pode-se dizer que, ao contrário do que ocorrem com as regras/normas, os princípios não são incompatíveis entre si. Diante de um conflito de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório X obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro. Como exemplo esse raciocínio pode ser percebido nas seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

“O rigor formal, todavia, não pode ser exagerado ou absoluto. O princípio do procedimento formal não quer dizer que se deva anular o procedimento ou julgamento, ou inhabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes. (Acórdão 2302/2012-Plenário)”.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

As empresas recorrentes alegam, em síntese, que a desclassificação teria sido precipitada e contrária à legislação vigente, especialmente por desconsiderar que a inexequibilidade, conforme o disposto na Lei nº 14.133/2021, configura presunção meramente relativa. Sustentam que, antes da adoção de qualquer medida restritiva, seria imprescindível a instauração de diligência para oportunizar a comprovação da exequibilidade de suas propostas, conforme entendimento reiterado do Tribunal de Contas da União. Apontam, ainda, que as supostas inconsistências de valores seriam de ordem meramente formal e irrelevante, não comprometendo a essência das propostas apresentadas.

Todavia, razão não assiste às recorrentes. Conforme verificado nos autos do procedimento licitatório e no parecer técnico que fundamentou a desclassificação, restou caracterizada significativa divergência entre o valor global declarado pelas empresas e aquele constante da planilha de custos, revelando falha material de natureza objetiva. Embora as recorrentes tentem caracterizar tais divergências como erros formais sanáveis, a análise técnica demonstrou que tais inconsistências comprometem a confiabilidade das propostas e a própria segurança da futura execução contratual.

Ademais, a alegação de que a proposta inferior a 75% do valor estimado apenas ensejaria presunção relativa de inexequibilidade não é suficiente para afastar a responsabilidade da Administração de zelar pela seleção da proposta mais vantajosa, desde que esta seja também exequível. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é clara ao admitir que a Administração Pública pode sim desclassificar propostas presumidamente inexequíveis, desde que o ato seja devidamente motivado com base em elementos objetivos. O Acórdão nº 1921/2011 do Plenário do TCU estabelece que a exclusão de proposta por inexequibilidade pode ocorrer sempre que estiver lastreada em critérios técnicos e fundamentação clara, mesmo sem realização de diligência, caso a proposta, em si, revele inviabilidade prática de execução.

No mesmo sentido, o Acórdão nº 1579/2020 do TCU assevera que, ainda que se trate de presunção relativa, a Administração pode indeferir propostas quando a demonstração da viabilidade técnica e econômica não for convincente ou quando restar evidente a incompatibilidade entre os preços ofertados e os custos operacionais mínimos necessários para a execução do objeto.

Importa destacar que os princípios que regem a licitação pública notadamente os da legalidade, segurança jurídica, vantajosidade, motivação dos atos administrativos e eficiência impõem à Administração o dever de recusar propostas que comprometam a adequada execução contratual. Nesse ponto, a doutrina de Marçal Justen Filho é precisa ao afirmar que “a inexequibilidade pode e deve ser declarada se o preço, ainda que abaixo do limite legal, não for adequadamente justificado. A Administração deve zelar pela



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

execução regular e vantajosa do contrato”. Também segundo Jessé Torres Pereira Junior, “o princípio da eficiência exige que a Administração rejeite propostas que representem risco concreto à boa execução, ainda que o licitante alegue exequibilidade sem comprovação técnica convincente”.

A diferença identificada nas planilhas embora aparentemente pequena não foi satisfatoriamente justificada, o que, aliado ao expressivo desconto aplicado, compromete a credibilidade das propostas e a segurança da contratação. Dessa forma, diante da ausência de demonstração concreta da exequibilidade das propostas e considerando que a Administração não está obrigada a instaurar diligência quando os elementos constantes dos autos já forem suficientes para concluir pela inviabilidade da proposta, entende-se que a desclassificação foi medida legítima, proporcional e legalmente fundamentada, não havendo que se falar em nulidade do ato administrativo que a consubstancia.

Diante de todo o exposto, com fulcro nos artigos 59, § 4º, 64, caput da Lei nº 14.133/2021, que disciplinam a análise de exequibilidade de propostas, bem como o processamento de recursos administrativos em certames públicos, e considerando os princípios constitucionais e administrativos que regem a atuação da Administração Pública em especial os da legalidade, da eficiência, da isonomia, da motivação, da segurança jurídica e da busca pela proposta mais vantajosa.

Tal decisão encontra respaldo na análise técnica devidamente motivada e amparada em elementos objetivos que apontaram, com clareza, a inviabilidade prática e econômica das propostas apresentadas, as quais, além de se situarem abaixo do limiar de 75% do valor estimado pela Administração atraindo, portanto, a presunção legal de inexecuibilidade prevista no art. 59, § 4º da Lei nº 14.133/2021, apresentaram inconsistências materiais entre os valores globais declarados e as respectivas planilhas de custos, circunstância que não foi satisfatoriamente justificada, nem tecnicamente demonstrada, pelas recorrentes, mesmo após a concessão de oportunidade para tanto.

Cabe lembrar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que, embora a presunção de inexecuibilidade seja relativa, a Administração possui discricionariedade técnica para desclassificar propostas cujas justificativas sejam insuficientes ou cuja estrutura de custos demonstre risco à adequada execução contratual, sendo desnecessária a instauração de nova diligência quando os elementos constantes dos autos sejam, por si, suficientes para fundamentar a exclusão da proposta, conforme disposto nos Acórdãos nº 1921/2011 e nº 1579/2020, ambos do Plenário do TCU.

Dessa forma, mantém-se a decisão de desclassificação das propostas apresentadas pelas empresas supracitadas, preservando-se o interesse público, a integridade do procedimento licitatório e a regularidade



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU
SECRETARIA MUNICIPAL DE GESTÃO E PLANEJAMENTO
DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVO

da futura contratação, assegurando-se, assim, a observância plena da legalidade, da razoabilidade e da boa administração pública.

A finalidade da licitação deve ser sempre atender o interesse público, buscar a proposta mais vantajosa, existindo igualdade de condições, bem como os demais princípios resguardados pela constituição.

Por tanto destacamos que toda a análise e julgamento destas das peças recursais por parte do agente/pregoeiro, estar pautada na finalidade de atender ao interesse publico e buscando como base os princípios que rege a competição pública, não cometendo nenhum ato que pudesse macular o procedimento ou até mesmo favorecer um ou outro participante do certame.

V – CONCLUSÃO:

Pelo exposto, extrai-se dos autos que a decisão do agente de contratação é pautada de acordo com os requisitos estabelecidos no edital, bem como cumpri os preceitos legais, principiologicos e jurisprudências do ordenamento jurídicos inerentes ao processo licitatório,

Sendo assim, em conformidade ao interesse da administração e buncando sempre a oferta mais vantasoja para administração, é que decidimos Julgar improcedente as razões das recorrentes, mantendo-se o resultado do certame inalterados.

João Paulo Pinheiro Barros

Agente de contratação
Decreto N° 022/2025

VISEU-PARÁ