PARECER Nº 0207/202525

CONCORRÊNCIA Nº 02/2025

PROCESSO Nº 14/2025

ASSUNTO: Solicitação de análise jurídica sobre recurso administrativo interposto no processo licitatório nº 14/2025.

INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO. SOLICITAÇÃO DE ANÁLISE JURÍDICA. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS NA FASE RECURSAL. EXEQUIBILIDADE. RECURSO PROCEDENTE.

I – RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de análise jurídica sobre recurso administrativo interposto no processo licitatório nº 14/2025, que tem como objeto a contratação de empresa de construção civil com serviço de mão de obra especializada e fornecimento de materiais para a execução da Unidade Básica de Saúde (UBS) Barra do Saí, conforme memorial descritivo, projetos, planilhas e demais anexos, partes integrantes do Edital.

Conforme Ata de Sessão Pública (fl. 749) a empresa MFMD CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA foi declarada vencedora do certame, com valor total de R$ 1.597.000,00 (um milhão, quinhentos e noventa e sete mil reais), perfazendo 32,92% de desconto em relação ao valor estimado.

A empresa W C CONSTRUTORA LTDA manifestou intenção em interpor recurso, cujo prazo de apresentação das razões findou no dia 11/04/2025 e as respectivas contrarrazões no dia 05/05/2025.

A licitante W C CONSTRUTORAS LTDA interpôs recurso (fls. 751 a 761) alegando, em suma, que a vencedora do certame apresentou proposta de preço inexequível, diante da mera declaração de exequibilidade, sem os devidos documentos complementares; que o §4º, do art. 59, da Lei nº 14.133/2021 prevê que são consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% do valor orçado pela Administração; que a licitante não apresentou documentação hábil a afastar a presunção de inexequibilidade.

Em contrarrazões, a licitante vencedora, MFMD CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA, sustenta que a Declaração de Exequibilidade apresentada é suficiente para comprovar sua exequibilidade e, ainda, nutre que a empresa WC também apresentou proposta inexequível, pois concedeu um desconto de 30% do valor orçado pela Administração, inferior apenas 2,92% da

proposta apresentada pela empresa própria MFMD. Por fim, requer seja mantida sua classificação e habilitação no presente processo licitatório.

Na sequência, os autos foram encaminhados ao órgão técnico (Secretaria de Planejamento Urbano) para análise e emissão de parecer, o qual foi juntado às fls. 765 a 767 (Parecer Técnico nº 025/2025), concluindo pela inexequibilidade da proposta apresentada pela MFMD Construtora e Incorporadora Ltda.

Por meio do Despacho de Julgamento nº 10/2025 (fls. 772), julgou-se procedente o recurso interposto pela empresa WC CONSTRUTORA LTDA.

Em seguida, a licitante MFMD CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA. apresentou Recurso Hierárquico (fls. 776 a 781), no qual anexou documentação a fim de comprovar a exequibilidade da proposta (fls. 783 a 840), bem como requereu o restabelecimento de sua classificação.

Recebido o Recurso, encaminhou-se à Secretaria de Planejamento Urbano para análise, resultando na emissão do Parecer Técnico nº 032/2025 (fls. 842 a 844), que concluiu pela exequibilidade da proposta da empresa MFMD CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA.

Na sequência, foram encaminhados os presentes autos a esta Assessoria Jurídica, a fim de se lavrar parecer jurídico, na forma dos arts. 53 e 168, da Lei nº. 14.133/2021.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A recorrente alega, em suma, que a Administração deveria ter promovido diligências para verificar a exequibilidade da proposta, e que a exigência de garantia adicional, prevista no §5º do art. 59, da LLC, supre eventual inexequibilidade.

A alegação de que não foi realizada diligência para verificar exequibilidade da proposta não prospera, eis que às fls. 747 e 748 é possível identificar que foi oportunizado à licitante MFMD prazo para o envio de documentação, em especial, comprovação de exequibilidade, conforme item 7.8.3 do Edital, resultando no Parecer nº 20/2025, que concluiu pela exequibilidade da proposta.

Entretanto, num segundo momento, após interposição de recurso por outra licitante, uma nova análise acerca da exequibilidade foi realizada e, conforme Parecer Técnico nº 025/2025 (fls. 765 a 767), identificou-se que a documentação anteriormente encaminhada era insuficiente para comprovar a exequibilidade da proposta.

Quanto a alegação de que a exigência de garantia adicional supre eventual inexequibilidade, também não merece prosperar, haja vista que tal exigência tem a finalidade de desencorajar a oferta

de propostas inexequíveis em certames destinados à contratação de obras e serviços de engenharia, bem como de proporcionar maior segurança ao Poder Público quanto ao adimplemento do objeto, além do fato de que poderá ser exigida sem prejuízo das demais modalidades de garantia previstas em lei, somando-se a estas e tendo as mesmas condições e prazo de vigência.[1]

Ocorre que, ante o Despacho de Julgamento nº 10/2025, a licitante MDMF apresentou pedido de reconsideração, juntando documentos que visam comprovar a exequibilidade de sua proposta, os quais foram encaminhados à Secretaria de Panejamento Urbano, resultando no Parecer Técnico 032/2025, que concluiu pela exequibilidade e sugeriu a exigência de garantia adicional.

Apesar de já ter oportunizado à licitante MFMD prazo para o envio de documentação, nada impede que, diante do caso concreto, entenda-se pela necessidade de novas diligências com o fim de complementar documentos e informações necessários à análise de exequibilidade.

Considerando o princípio do interesse público, da razoabilidade, e que se busca, por meio do processo licitatório, a melhor proposta, garantindo que o dinheiro público seja utilizado da forma mais eficiente possível, faz-se prudente receber os documentos apresentados pela recorrente e acatar o Parecer Técnico nº 032/2025 da Secretaria de Planejamento Urbano. Tal conclusão encontra respaldo em julgados do Tribunal de Contas da União, conforme segue.

> **Acórdão 1079/2017-Plenário**
> **Enunciado:** A desclassificação de proposta por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, e deve ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes de ter sua proposta desclassificada.
>
> **Acórdão 379/2024-Plenário**
> **Enunciado:** A conclusão pela inexequibilidade de proposta apresentada por licitante demanda análise ampla de todos os itens que a compõem e não apenas de itens isolados.
>
> **Acórdão 803/2024-Plenário**
> **Enunciado:** O critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, sendo possível que a Administração conceda à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da referida lei.
> ...
> 22. As fórmulas para avaliação de exequibilidade que têm sido utilizadas por décadas em diversas leis licitatórias são insuficientes para realmente garantir a exequibilidade das propostas ou para evitar que propostas efetivamente exequíveis sejam indevidamente desclassificadas. Embora a Lei 14.133/2021 tenha alterado o critério matemático para aferição da exequibilidade, idêntica conclusão pode ser extraída a partir do uso da regra prevista na nova lei.
> 23. Em um simples exercício, se o orçamento estimado (que é o principal parâmetro para exame da exequibilidade) estiver repleto de preços errados e omissões de serviços, a proposta do licitante, ainda que com baixo desconto, será inexequível de plano. Por outro

1 https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/5-4-4-garantia-adicional-2/

lado, se o orçamento estimado estiver com sobrepreço (ou se o sistema referencial utilizado apresentar valores superestimados), será possível que as propostas dos licitantes, ainda que com desconto superior a 25% do valor estimado, sejam plenamente exequíveis.

24. O melhor tratamento da matéria parece remeter ao entendimento de que não é papel do Estado pugnar pela exequibilidade das propostas, exercendo uma espécie de curatela dos licitantes. 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 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 inexequível 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. Em outro exemplo, o particular poderia ofertar preço inexequível por necessidades de obter caixa ou desovar estoques de produtos que estão prestes a perecer ou que não terão outra serventia.

26. Existem outros benefícios indiretos ao particular além dos preços ofertados na licitação. Cita-se o exemplo de um fabricante de veículos que tem um retorno positivo de sua imagem ao fornecer viaturas para as forças policiais, assim como os futuros ganhos que terá ao vender as peças de reposição e realizar a manutenção das viaturas. Esta própria Corte de Contas recentemente obteve em comodato, de forma totalmente gratuita, a utilização de dois veículos de alto custo para uso de suas autoridades. Qualquer regra de exequibilidade que se preveja em lei dificilmente captará todas as nuances da atividade empresarial privada.

Acórdão 465/2024 – Plenário

Sumário: REPRESENTAÇÃO. UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DE PERNAMBUCO. CONCORRÊNCIA 1/2023. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIAIS DE ENGENHARIA PARA ELABORAÇÃO DE PROJETOS EXECUTIVOS DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E DEMAIS DOCUMENTAÇÕES LEGAIS REFERENTES À CONSTRUÇÃO DO CAMPUS DA UNIDADE ACADÊMICA DE BELO JARDIM. DESCLASSIFICAÇÃO DE DEZESSETE PROPOSTAS SUPOSTAMENTE INEXEQUÍVEIS COM VALOR INFERIOR A 75% DO ORÇAMENTO ESTIMATIVO DA CONTRATAÇÃO SEM QUE TENHAM SIDO FEITAS DILIGÊNCIAS JUNTO AOS LICITANTES PARA FINS DE DEMONSTRAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DE SUAS PROPOSTAS. PROPOSTA CLASSIFICADA EM 18º LUGAR DECLARADA VENCEDORA. PEDIDO CAUTELAR PARA SUSPENSÃO DO CERTAME. OITIVA PRÉVIA. RETORNO DA LICITAÇÃO À FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS JUNTO ÀS EMPRESAS PROPONENTES PARA FINS DE ANÁLISE DE EXEQUIBILIDADE DE SUAS PROPOSTAS. CONHECIMENTO. PERDA DE OBJETO DO PEDIDO CAUTELAR E DO MÉRITO DA REPRESENTAÇÃO. ARQUIVAMENTO. COMUNICAÇÕES.

Acórdão 1211/2021 – Plenário

Sumário: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPRTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das

> propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

Portanto, apesar desta assessoria não corroborar com as alegações da recorrente, entende-se como medida razoável, e que atende ao interesse público, o recebimento dos documentos anexados ao pedido de reconsideração, bem como seja acatada a conclusão do Parecer Técnico nº 032/2025, até porque a análise da exequibilidade da proposta cabe ao respectivo órgão técnico (neste caso, a Secretaria de Planeamento Urbano).

Dessa forma, ainda que por motivos diversos do alegado pela recorrente, orienta-se pelo recebimento do recurso e, no mérito, pela procedência, com vistas a reconsiderar o Despacho de Julgamento nº 10/2025 para declarar a licitante MFMD CONSTRUTORA E INCORPORADORA LTDA. vencedora do certame.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, recomenda-se que a decisão seja tomada em consonância com o Parecer Técnico nº 032/2025, da Secretaria de Planejamento Urbano, qual seja, pela exequibilidade da proposta apresentada pela licitante MFMD Construtora e Incorporadora Ltda.

Itapoá/SC, 23 de maio de 2025.

Maria Adriana Pereira de Souza
Procuradora-Geral
OAB/SC 74.060

Diego Araujo Vargas Leal
OAB/SC 44.595
Advogado

Ian Francis da Silva Passos
OAB/SC nº 72.513
Assessor em Processos Licitatórios

Recebido em: 23/05/23
Jean Miguel Grasel
Agente Administrativo
Mat. 14660066
Prefeitura Municipal de Itapoá

11-10