

DECISÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO EM FACE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 38/2026
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 06/2026
RECORRENTE: G VENITES EMPREENDIMENTOS
CNPJ: 43.885.766/0001-03

ASSUNTO: Recurso administrativo contra a decisão de desclassificação da proposta por inexecuibilidade e juízo de reconsideração.

I – RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **G VENITES EMPREENDIMENTOS**, inscrita no CNPJ nº 43.885.766/0001-03, contra a decisão que desclassificou sua proposta no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 06/2026, em razão da ausência de demonstração satisfatória de sua exequibilidade.

O valor máximo estabelecido para a contratação foi de **R\$ 1.576.735,40**, enquanto a recorrente apresentou proposta final no valor global de **R\$ 1.137.810,00**, correspondente à execução de 10 unidades habitacionais pelo valor unitário de **R\$ 113.781,00**.

A proposta corresponde a aproximadamente **72,16%** do orçamento estimado pela Administração, representando desconto de aproximadamente **27,84%**.

O valor equivalente a 75% do orçamento estimado é de **R\$ 1.182.551,55**, de modo que a proposta da recorrente ficou **R\$ 44.741,55 abaixo** desse parâmetro objetivo.

Em razão da natureza do objeto e do percentual apresentado, foi promovida diligência com fundamento no art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e nos itens pertinentes do edital, para que a licitante demonstrasse, por elementos concretos e verificáveis, a viabilidade econômica e operacional de sua proposta.

Em resposta, a empresa apresentou, entre outros documentos:

- a) proposta comercial final;
- b) planilha orçamentária e composições de custos unitários próprios;
- c) memória de cálculo relativa aos itens considerados de maior relevância financeira;
- d) composição sintética de BDI no percentual de 23,75%;
- e) declaração de custos de mão de obra e encargos sociais;
- f) declaração de disponibilidade de equipamentos e ferramentas;
- g) declaração de condições comerciais e de relacionamento com fornecedores;
- h) declaração referente à existência de contrato semelhante com o Município de Reserva do Iguçu/PR;
- i) declaração de compatibilidade do cronograma físico-financeiro.



A memória de cálculo apresentada pela recorrente concentrou-se em 10 itens, cujo subtotal foi indicado em **R\$ 492.269,60**, correspondente a aproximadamente **43,27% do valor global da proposta**.

A empresa também declarou não possuir, naquele momento, cotações formais individualizadas de todos os fornecedores, sustentando que os preços decorreriam de sua experiência operacional, de condições comerciais usuais e de obra semelhante anteriormente contratada.

Após análise dos elementos apresentados, concluiu-se que a documentação não demonstrava de forma suficiente, objetiva e verificável a viabilidade integral da proposta, razão pela qual foi determinada sua desclassificação.

Em suas razões recursais, a empresa sustenta, em síntese, que as planilhas, composições de custos, BDI, experiência anterior, disponibilidade operacional, fornecedores regionais e cronograma seriam suficientes para demonstrar a plena exequibilidade da oferta, requerendo a reforma da decisão e o regular prosseguimento de sua participação no certame.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

O recurso é cabível por se insurgir contra decisão proferida na fase de julgamento das propostas, nos termos do art. 165, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 14.133/2021.

Presentes os pressupostos de legitimidade, interesse, tempestividade e regularidade formal, **conheço do recurso administrativo**.

Nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, o recurso deve ser dirigido à autoridade que proferiu a decisão recorrida, a quem compete exercer o juízo de reconsideração. O encaminhamento à autoridade superior somente será necessário quando a decisão não for reconsiderada. O recurso possui efeito suspensivo até que sobrevenha decisão final da autoridade competente, conforme art. 168 da mesma Lei.

III – DO REGIME JURÍDICO DA EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 determina a observância, entre outros, dos princípios da legalidade, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e economicidade.

O art. 59 da Lei nº 14.133/2021 estabelece:

*“Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:
(...)*

*III – apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;
IV – não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração.”*

O § 2º do mesmo artigo autoriza a Administração a realizar diligências para aferir a exequibilidade ou exigir que o licitante a demonstre.



Para obras e serviços de engenharia, o § 3º determina que a avaliação considere o preço global, os quantitativos e os preços unitários relevantes, enquanto o § 4º estabelece o parâmetro de 75% do valor orçado pela Administração.

O § 5º prevê, ainda, garantia adicional para proposta inferior a 85% do orçamento estimado.

A jurisprudência mais recente do Tribunal de Contas da União vem reconhecendo que o percentual previsto no art. 59, § 4º, deve desencadear uma análise concreta da proposta, com oportunidade para que o licitante demonstre sua exequibilidade, evitando-se a desclassificação automática sem contraditório.

Essa interpretação foi observada no presente certame. A empresa não foi desclassificada imediatamente pelo simples fato de sua proposta representar 72,16% do orçamento. Ao contrário, foi instaurada diligência específica, concedendo-se à licitante a oportunidade de apresentar planilhas, composições, cotações, contratos, notas fiscais, dados de produtividade e demais elementos capazes de afastar o indício de inexequibilidade.

A realização da diligência, portanto, não caracterizou tratamento privilegiado ou flexibilização indevida do edital. Constituiu medida de instrução, de proteção à competitividade e de garantia do contraditório, destinada a evitar a exclusão da proposta sem exame concreto de sua viabilidade.

IV – DO ATENDIMENTO À DILIGÊNCIA

Em resposta à solicitação da Administração, a recorrente apresentou conjunto documental destinado a esclarecer a formação de seus preços e demonstrar sua capacidade de executar integralmente o objeto.

A resposta não se limitou a declaração genérica de exequibilidade. Foram apresentados elementos técnicos, econômicos e operacionais que, analisados em conjunto, permitem concluir pelo atendimento da diligência.

4.1. Da manutenção da proposta originalmente ofertada

A empresa ratificou o valor global de **R\$ 1.137.810,00**, correspondente a **R\$ 113.781,00 por unidade habitacional**, declarando que o preço contempla os custos diretos e indiretos necessários à execução do objeto, inclusive mão de obra, materiais, equipamentos, ferramentas, tributos, seguros, fretes, despesas administrativas e lucro empresarial.

Não houve majoração do valor, modificação do objeto, alteração dos quantitativos ou substituição da proposta originalmente apresentada.

Os documentos complementares limitaram-se a explicar e demonstrar as condições econômicas já existentes na data da apresentação da oferta, sem a criação de vantagem nova ou a reformulação substancial do preço.

4.2. Da planilha orçamentária detalhada

A recorrente apresentou planilha orçamentária contemplando os serviços, quantitativos, custos unitários sem BDI, preços unitários com BDI e valores totais.

A planilha abrange as principais etapas necessárias à execução das unidades habitacionais, incluindo serviços preliminares, fundações, estruturas, alvenaria,



cobertura, revestimentos, esquadrias, instalações elétricas e hidrossanitárias, pintura, pavimentação, acabamentos, limpeza e entrega.

A análise demonstra que não houve supressão de etapas essenciais ou redução artificial dos quantitativos previstos nos documentos técnicos da contratação.

A planilha apresentada mostra-se compatível com o valor global ofertado e permite identificar a distribuição dos custos entre os diferentes serviços que compõem o objeto.

4.3. Das composições de custos e das memórias de cálculo

A empresa apresentou composições de custos unitários próprios para os serviços considerados relevantes, discriminando a participação de materiais, mão de obra, equipamentos, ferramentas, encargos e custos auxiliares.

Também foi apresentada memória de cálculo dos 10 itens de maior representatividade financeira, totalizando **R\$ 492.269,60**, correspondentes a aproximadamente **43,27% do valor global da proposta**.

Foram contemplados, entre outros, os serviços de estrutura de cobertura, revestimentos internos e externos, trama de madeira, alvenaria, esquadrias, telhamento e forro.

Embora a memória específica tenha se concentrado nos itens de maior impacto financeiro, ela foi apresentada conjuntamente com a planilha orçamentária integral e com as demais informações sobre a execução.

Esse procedimento é compatível com o art. 59, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, que determina, nas obras e serviços de engenharia, a consideração do preço global, dos quantitativos e dos preços unitários tidos como relevantes.

4.4. Da composição do BDI

A recorrente demonstrou a formação do BDI no percentual de **23,75%**, contemplando administração central, seguros, garantias, riscos, despesas financeiras, tributos, despesas administrativas e comerciais indiretas e remuneração empresarial.

O percentual não foi apresentado isoladamente ou de forma aleatória, mas acompanhado de sua respectiva composição e aplicado aos custos diretos constantes da planilha.

Assim, considera-se atendida a exigência de demonstração do BDI adequado ao valor final ofertado.

4.5. Dos custos de mão de obra e encargos sociais

A empresa informou que os custos de mão de obra considerados em sua proposta abrangem salários, encargos trabalhistas e previdenciários, transporte, alimentação quando aplicável, equipamentos de proteção individual, ferramentas, produtividade das equipes e administração local.

A recorrente também assumiu expressamente a responsabilidade pelo pagamento dos encargos trabalhistas, fiscais, previdenciários e comerciais incidentes sobre a execução.

As informações apresentadas, avaliadas juntamente com as composições de custos e com a planilha orçamentária, mostram-se suficientes para evidenciar que os custos de mão de obra foram considerados na formação da proposta.



4.6. Da disponibilidade de equipamentos, ferramentas e meios de execução

Foram informados os equipamentos, ferramentas e meios necessários à execução da obra, incluindo betoneiras, compactadores, ferramentas manuais e elétricas, equipamentos de transporte interno, veículos de apoio e equipamentos de segurança.

A empresa declarou que tais recursos serão disponibilizados por meio de equipamentos próprios, locados ou contratados, conforme a necessidade das frentes de serviço e a evolução do cronograma físico-financeiro.

A possibilidade de utilização combinada de equipamentos próprios e locados é prática usual na execução de obras e, no caso concreto, não evidencia impedimento operacional ou custo omitido, especialmente porque a recorrente declarou que as despesas correspondentes estão contempladas em sua proposta.

4.7. Das condições comerciais e dos fornecedores

A recorrente informou possuir relacionamento comercial com fornecedores regionais e experiência na aquisição recorrente dos principais materiais necessários à execução, entre eles cimento, areia, brita, aço, madeira, telhas, blocos cerâmicos, esquadrias, revestimentos, tintas e materiais elétricos e hidráulicos.

A ausência de cotações individualizadas de todos os insumos não impede, isoladamente, o reconhecimento da exequibilidade, uma vez que a legislação não estabelece meio probatório único para essa demonstração.

No caso concreto, a prova foi formada por um conjunto convergente de elementos, composto por planilha orçamentária, composições de custos, memórias de cálculo, BDI, experiência operacional, condições comerciais e contratação anterior de objeto semelhante.

Não havendo disposição editalícia que imponha a apresentação de determinada modalidade exclusiva de documento, devem ser admitidos os diferentes meios idôneos de comprovação apresentados pelo licitante.

4.8. Da contratação anterior de objeto semelhante

Como elemento complementar, a recorrente apresentou o **Contrato Administrativo nº 239/2025**, firmado com o Município de Reserva do Iguaçu/PR, cujo objeto compreende a construção de 25 unidades habitacionais de interesse social, pelo valor global de **R\$ 2.699.900,00**.

O referido contrato corresponde ao valor médio aproximado de **R\$ 107.996,00 por unidade habitacional**, enquanto a proposta apresentada neste certame corresponde ao valor de **R\$ 113.781,00 por unidade**.

Embora as contratações não possam ser consideradas absolutamente idênticas, diante das particularidades de cada projeto, o contrato anterior constitui parâmetro concreto e complementar da experiência da recorrente na execução de empreendimento habitacional semelhante.

Além da capacidade técnica, o documento demonstra que a empresa já assumiu contratação habitacional por valor unitário inferior ao atualmente ofertado, reforçando a plausibilidade econômica da proposta apresentada no presente certame.



4.9. Da compatibilidade do cronograma físico-financeiro

A empresa demonstrou que o cronograma seguirá a sequência técnica ordinária da execução, iniciando-se pelos serviços preliminares e fundações, prosseguindo pela estrutura, alvenaria, cobertura e instalações e finalizando com revestimentos, pintura, acabamentos, testes, limpeza e entrega.

A recorrente também declarou que não haverá antecipação artificial de pagamentos ou concentração indevida de desembolsos, sendo mantida a correspondência entre o avanço físico da obra e os pagamentos devidos pelos serviços efetivamente executados e medidos.

Não foram identificadas, nos documentos apresentados, distorções capazes de caracterizar jogo de planilha, antecipação irregular de pagamentos ou incompatibilidade manifesta entre a execução física e o desembolso financeiro.

V – DA SUFICIÊNCIA DO CONJUNTO PROBATÓRIO

A exequibilidade de uma proposta não deve ser analisada exclusivamente com base em um único documento ou indicador isolado.

No presente caso, a conclusão decorre da análise conjunta dos seguintes elementos:

- a) manutenção do valor global originalmente ofertado;
- b) apresentação de planilha orçamentária integral;
- c) apresentação de composições de custos unitários;
- d) memória de cálculo dos itens de maior relevância financeira;
- e) composição analítica do BDI;
- f) consideração dos custos de mão de obra e encargos sociais;
- g) demonstração de disponibilidade operacional;
- h) indicação de condições comerciais e fornecedores;
- i) contratação anterior de objeto habitacional semelhante; e
- j) compatibilidade do cronograma físico-financeiro.

Esses elementos são convergentes e permitem compreender como a empresa formou seus preços, quais condições operacionais pretendem utilizar e por que considera possível executar o objeto pelo valor ofertado.

O parâmetro de 75% previsto no art. 59, § 4º, justificou a realização da diligência, mas o conjunto documental apresentado afastou, no caso concreto, a presunção de inexecuibilidade.

Não foram identificados erros materiais insanáveis, supressões de quantitativos, alteração do objeto, majoração do valor, custos negativos, preços simbólicos ou outros elementos objetivos capazes de demonstrar que o custo da execução necessariamente ultrapassaria o valor global da proposta.



Portanto, não se configura a hipótese do art. 59, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, pois a recorrente demonstrou a exequibilidade quando formalmente exigida pela Administração.

VI – DA AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO DA PROPOSTA EM SEDE DE DILIGÊNCIA

A documentação apresentada em diligência não resultou em formulação de nova proposta.

O valor global permaneceu inalterado, assim como o objeto, os quantitativos, o prazo, as especificações técnicas e as demais condições essenciais da oferta.

A recorrente apenas detalhou a formação dos custos, esclareceu os elementos já constantes de sua proposta e apresentou documentos destinados a demonstrar condições preexistentes.

A diligência, portanto, teve caráter explicativo e comprobatório, não tendo sido utilizada para corrigir vício insanável, incluir vantagem posterior, modificar o preço ou conceder oportunidade de reformulação indevida da proposta.

O aproveitamento dos documentos apresentados observa os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, economicidade, julgamento objetivo, motivação e seleção da proposta mais vantajosa.

VII – DA POSSIBILIDADE DE RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO

O art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 atribui à autoridade que proferiu a decisão recorrida competência para exercer o juízo de reconsideração.

O reexame dos documentos apresentados demonstra que a diligência foi efetivamente atendida e que os elementos constantes dos autos são suficientes para afastar a conclusão anteriormente adotada.

A reconsideração não representa afronta à segurança jurídica ou à vinculação ao edital. Ao contrário, constitui exercício do dever de revisão dos atos administrativos quando, diante de nova e mais aprofundada avaliação dos elementos processuais, se reconhece a necessidade de adequação da decisão.

O acolhimento do recurso implicará a invalidação apenas dos atos que não possam ser aproveitados, conforme art. 165, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, preservando-se os demais atos regulares do procedimento.

No mesmo sentido, o Acórdão nº 3.512/2025 – Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná examinou a atuação da Administração Pública na revisão de seus próprios atos, com fundamento no princípio da autotutela administrativa, diante da posterior correção de ato praticado no curso do procedimento licitatório.

Desse modo, não há impedimento para que o Agente de Contratação, após reexaminar os elementos constantes dos autos e considerar os esclarecimentos e documentos regularmente apresentados em diligência, reveja o entendimento inicialmente adotado, desde que a decisão seja devidamente motivada, não implique alteração do valor ou da substância da proposta e observe os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da segurança jurídica, da motivação e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.



VIII – DA GARANTIA ADICIONAL

O reconhecimento da exequibilidade não afasta os mecanismos legais de proteção da Administração.

Nos termos do art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, nas contratações de obras e serviços de engenharia deverá ser exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta seja inferior a 85% do orçamento estimado.

No presente caso:

- orçamento estimado: **R\$ 1.576.735,40**;
- 85% do orçamento: **R\$ 1.340.225,09**;
- valor da proposta: **R\$ 1.137.810,00**;
- garantia adicional: **R\$ 202.415,09**.

A garantia adicional será exigida caso a recorrente venha a ser declarada vencedora, sem prejuízo da garantia contratual eventualmente prevista no edital e das demais condições necessárias à contratação.

A exigência da garantia adicional não representa reconhecimento de inexequibilidade, mas mecanismo legal específico de redução do risco contratual para propostas situadas abaixo do percentual definido pela Lei.

IX – DOS CONTROLES DURANTE A EXECUÇÃO

A aceitação da proposta não afasta a responsabilidade integral da futura contratada pela execução do objeto pelo preço ofertado.

Caso a recorrente seja declarada vencedora e contratada, deverão ser observados, entre outros, os seguintes controles:

- a) apresentação da garantia adicional legal;
- b) fiscalização permanente da execução;
- c) medição apenas dos serviços efetivamente executados;
- d) verificação da correspondência entre avanço físico e financeiro;
- e) controle dos materiais empregados e da qualidade dos serviços;
- f) cumprimento do cronograma físico-financeiro;
- g) observância das obrigações trabalhistas, previdenciárias, fiscais e ambientais;
- h) aplicação das sanções cabíveis em caso de inadimplemento; e
- i) vedação de alterações contratuais destinadas unicamente a compensar eventual erro na formação da proposta.

A empresa permanecerá vinculada ao preço e às condições ofertadas, não podendo transferir à Administração os riscos ordinários decorrentes da formação de sua proposta ou de sua estratégia comercial.



X – DOS EFEITOS DO PROVIMENTO DO RECURSO SOBRE OS ATOS POSTERIORES

O provimento do recurso administrativo interposto pela empresa G VENITES EMPREENDIMENTOS implica a reconsideração da decisão que havia declarado inexecutável e desclassificado sua proposta, com o consequente retorno do certame à etapa correspondente da análise da proposta da recorrente.

Considerando que a análise das licitantes subsequentes ocorreu em decorrência direta da desclassificação ora reconsiderada, ficam sem efeito, no que não puderem ser aproveitados, os atos posteriores praticados com fundamento naquele afastamento, inclusive as análises subsequentes de proposta, habilitação ou inabilitação das demais licitantes e a aceitação/habilitação de empresa posterior na ordem de classificação.

A invalidação aqui reconhecida limita-se aos atos insuscetíveis de aproveitamento, nos termos do art. 165, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, preservando-se os atos regulares que não dependam da desclassificação ora reformada.

Por consequência, os recursos administrativos interpostos contra atos posteriores à desclassificação da G VENITES EMPREENDIMENTOS ficam prejudicados por perda superveniente de objeto e ausência atual de interesse recursal, sem análise de mérito, uma vez que tais atos deixam de produzir efeitos neste momento processual.

Caso, por fato futuro, a empresa G VENITES EMPREENDIMENTOS venha a ser inabilitada, desista, não mantenha sua proposta, deixe de assinar o contrato ou seja afastada por outra razão juridicamente válida, o certame deverá prosseguir com a análise da licitante subsequente na ordem de classificação, assegurando-se, se cabível, nova oportunidade de manifestação recursal aos interessados.

XI – DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/2021, no instrumento convocatório e nos documentos constantes dos autos, **DECIDO**:

I – **CONHECER** do recurso administrativo interposto pela empresa **G VENITES EMPREENDIMENTOS**, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade;

II – no mérito, **DAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo, reconhecendo que a recorrente atendeu à diligência de exequibilidade promovida pela Administração;

III – **RECONSIDERAR** a decisão anteriormente proferida que declarou inexecutável e desclassificou a proposta da empresa G VENITES EMPREENDIMENTOS;

IV – reconhecer, para fins de julgamento da proposta, a exequibilidade da proposta apresentada no valor global de R\$ 1.137.810,00, correspondente a R\$ 113.781,00 por unidade habitacional, sem prejuízo da responsabilidade integral da licitante pela execução do objeto nos valores e condições ofertados;

V – determinar o retorno do certame à fase correspondente, com o regular prosseguimento da análise da empresa **G VENITES EMPREENDIMENTOS**, especialmente quanto à habilitação, caso ainda não tenha sido integralmente apreciada;

VI – tornar sem efeito os atos posteriores praticados em decorrência direta da desclassificação ora reconsiderada, inclusive a análise das propostas e habilitações das licitantes subsequentes, naquilo que não puder ser aproveitado;



VII – declarar prejudicada, por perda superveniente de objeto e ausência atual de interesse recursal, a análise de mérito dos recursos administrativos interpostos contra atos posteriores à desclassificação da empresa **G VENITES EMPREENDIMENTOS**, sem prejuízo de nova apreciação caso o certame retorne futuramente à análise das licitantes subsequentes;

VIII – registrar que, caso a empresa **G VENITES EMPREENDIMENTOS** venha a ser declarada vencedora e convocada para contratação, deverá ser exigida a garantia adicional prevista no art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, no valor de R\$ 202.415,09, sem prejuízo da garantia contratual eventualmente prevista no edital;

IX – determinar a publicação da presente decisão no sistema eletrônico, a ciência aos interessados e o prosseguimento do procedimento nos termos desta decisão.

Honório Serpa/PR, 25 de junho de 2026.

Érica Patricia Vieira
Agente de Contratação

