



CONSTRUÇÕES

**A.V.P CONSTRUCOES LTDA**

CNPJ : 55.311.748/0001-05 (27)9951-6946

Ilustríssimo Senhor. Pregoeiro/agente de contratação do [PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS-ES].

Ref.: EDITAL DE (PREGÃO ELETRÔNICO Nº 037/2024 Processo Administrativo nº20240848

A Empresa **A.V.P CONSTRUCOES LTDA**, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob nº**55.311.748/0001-05** com, sede e domiciliada na cidade de Linhares –ES, Na rua Odilon Nunes Barroso nº **755**, APT **204**, Bairro Planalto, cep: **29.906-470** por intermédio do seu representante legal o(a) Sr(a) **ANDILA ALVES MANTOVANE** (Brasileira, Solteira, Empresária), nascida em 19/05/2000 possuidor (a) da Cédula do CPF nº **146.534.797-63**, por seu representante legal infra assinado, tempestivamente, vem, com fulcro no art. 164 inc. I do art. 165 da Lei 14.133/21, à presença de Vossa Senhoria, a fim de interpor.

## **RECURSO ADMINISTRATIVO**

Contra a decisão do Agente de Contratação/comissão de contratação que julgou classificada e habilitada a licitante **BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA**, apresentando a seguir as razões de sua irresignação.

### **I- DOS FATOS SUBJACENTES REFORMA E DO DIEITO**

Após analisar a proposta apresentada pela licitante, o agente de contratação e a comissão questionaram sua exequibilidade, considerando que a empresa não comprovou adequadamente seus custos por meio de notas fiscais de serviços anteriores nem demonstrou os gastos com os itens essenciais para a execução da obra, como equipamentos e materiais. A ausência dessas comprovações suscita dúvidas sobre a viabilidade da proposta. No entanto, a empresa **BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA** foi classificada e habilitada sem uma análise mais criteriosa que pudesse assegurar a sua capacidade de execução. Tal decisão, sem a devida diligência, expõe a Administração a um potencial risco de inadimplência contratual, podendo resultar em abandono do contrato e prejuízos significativos ao erário e ao interesse público.

### **II- DA INEXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS.**

A Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021) dispõe, em seu artigo 59, a obrigatoriedade de analisar a exequibilidade das propostas, especialmente em casos onde o preço ofertado pela empresa apresenta valores significativamente baixos. O risco em aceitar uma proposta inexecutável sem comprovação adequada é duplo: a execução do contrato pode ser comprometida, e o eventual abandono do contrato gera prejuízos financeiros e administrativos, pois a Administração teria que reiniciar o processo licitatório ou acionar garantias, caso estas sejam suficientes.

O inciso I do artigo 59 reforça que "contiverem vícios insanáveis" constitui razão para desclassificação de propostas. O fato de a proposta da **BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA** não apresentar notas explicativas ou evidências de custos reais para a execução de uma obra de engenharia é um indicativo de que o orçamento apresentado pode estar irrealisticamente baixo, colocando em dúvida sua exequibilidade.

BAIRRO: ODILON NUNES BARROSO, 755, APT 204;  
PLANALTO, LINHARES-ES CEP 29.906.470



A.V.P CONSTRUCOES LTDA

CNPJ : 55.311.748/0001-05 (27)9951-6946

2. Diligência para Aferir Exequibilidade – Prerrogativa e Dever da Administração: O §2º do artigo 59 permite que a Administração solicite diligências para confirmar a viabilidade da proposta. Este parágrafo fornece uma prerrogativa clara para que o agente de contratação exija da licitante uma demonstração clara de que os preços e os serviços cotados podem ser cumpridos conforme o proposto. No caso de serviços complexos, como obras de engenharia, essa diligência torna-se ainda mais necessária, pois o projeto exige uma análise detalhada de custos, equipamentos, materiais e mão de obra.

Além disso, o §4º do artigo 59 estabelece que, para obras de engenharia, propostas com valores inferiores a 75% do valor orçado pela Administração são consideradas inexequíveis, reforçando que o critério para verificar a viabilidade de uma proposta não se limita ao preço mais baixo. A ausência de comprovação documental de custos, especialmente em obras de engenharia, é um alerta para a Administração de que a proposta pode não ser sustentável.

*Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:*

- contiverem vícios insanáveis*
- não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;*
- apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;*
- não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;*
- apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.*

*§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada*

*§ 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.*

*§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.*

*§ 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.*

Neste diapasão, a realização de diligências constitui um mecanismo essencial para a Administração Pública esclarecer dúvidas e aferir a viabilidade das propostas, em especial quando o valor ofertado está consideravelmente abaixo do orçado. A comissão responsável pelo certame, ao exercer a prerrogativa de diligência, contribui para que a análise da proposta seja detalhada e, sobretudo, para que a Administração se resguarde de eventuais riscos de descumprimento contratual. No caso da empresa BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA, cujo desconto de 25,101% se destaca como significativamente inferior ao valor estimado, surge uma incerteza



CONSTRUÇÕES

A.V.P CONSTRUCOES LTDA

CNPJ : 55.311.748/0001-05 (27)9951-6946

legítima: será que a licitante conseguirá dar início e concluir o serviço conforme proposto? Essa é uma questão que requer atenção, já que uma execução deficitária ou abandono da obra representariam prejuízos concretos para o órgão público.

É importante que o agente de contratação reflita sobre o risco envolvido ao posicionar a empresa provisoriamente vencedora em primeiro lugar apenas com base em uma conformidade documental superficial. Embora a licitante tenha apresentado as composições e descritivos exigidos pela diligência, falta a comprovação concreta dos custos por meio de notas fiscais e explicativas que garantam a exequibilidade real da proposta. **A ausência desses comprovantes permite que qualquer licitante, sem compromisso com os custos reais de mercado, manipule seus orçamentos para vencer o certame, colocando em xeque a sustentabilidade do contrato e a qualidade dos serviços.**

Quando a Administração adota uma análise menos criteriosa, ela não só compromete a segurança e a eficácia do contrato, mas também prejudica o mercado ao criar um ambiente desfavorável para empresas que atuam com responsabilidade e respeito às normas. Essas empresas, que buscam oferecer propostas equilibradas e viáveis, acabam prejudicadas por práticas que desvalorizam o princípio da competitividade justa. A Lei de Licitações já prevê instrumentos de diligência para evitar tais distorções; portanto, cabe ao agente de contratação usá-los para garantir que o contrato seja firmado com uma empresa financeiramente preparada e comprometida com a execução plena do serviço. Isso não só protege a Administração, mas também preserva a integridade do mercado e valoriza os participantes que tratam a licitação com o devido rigor e seriedade.

No mesmo sentido, vem a Súmula do TCU tratar dessa questão de documentações genéricas superficial reforçando o que a Lei estabelece para que haja um processo justo e sem prejuízos.

#### *Súmula 258 – TCU*

*As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, **devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes** e não podem ser indicada mediante o uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas. (grifo meu)*

O recente Acórdão nº 2198/2023 do Tribunal de Contas da União (TCU) reforça essa preocupação, pois estabelece que qualquer proposta com desconto superior a 25% em relação ao valor estimado deve ser considerada inexecutável automaticamente, sem oportunidade de diligências adicionais. Esse precedente do TCU visa justamente proteger a Administração de propostas que, embora atrativas pelo preço, não possuem sustentabilidade prática e possam resultar em danos financeiros e operacionais. Portanto, ao autorizar a continuidade da proposta sem uma análise criteriosa da exequibilidade, a comissão de contratação corre o risco de ferir o princípio da economicidade e expor o órgão a uma contratação potencialmente inviável.

#### **Jurisprudência e Doutrina**

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) também reforça a necessidade de prudência na análise de propostas que podem ser inexecutáveis. Em diversas decisões, o TCU destaca que a Administração deve ser diligente ao verificar as condições das propostas



CONSTRUÇÕES

A.V.P CONSTRUCOES LTDA

CNPJ : 55.311.748/0001-05 (27)9951-6946

apresentadas, para garantir que os valores estejam alinhados aos custos reais do mercado e que a empresa tenha condições de executar o objeto do contrato.

Em casos similares, o TCU aponta que “a análise de exequibilidade das propostas é fundamental para evitar prejuízos à Administração, sendo que a omissão na realização de diligências pode configurar responsabilidade dos agentes públicos envolvidos” (Acórdão TCU nº 2.471/2016).

Além disso, doutrinadores como Marçal Justen Filho defendem que o princípio da eficiência, orientador das licitações públicas, exige da Administração uma análise cuidadosa, incluindo diligências para assegurar que os licitantes tenham condições de cumprir com as obrigações contratadas, evitando prejuízos futuros decorrentes de propostas inexequíveis.

Considerando o exposto, sugere-se ao agente de contratação a reavaliação da proposta da BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA com uma análise rigorosa da exequibilidade, solicitando que a empresa comprove os custos associados à obra, por meio de notas fiscais ou documentos de obras anteriores similares. O fato de a proposta não incluir esses documentos compromete a segurança da Administração e expõe a Administração a riscos desnecessários.

Assim, é de interesse público que a Administração priorize uma proposta viável e segura, com plena comprovação de todos os custos envolvidos, evitando uma eventual rescisão contratual ou um abandono da obra. Conforme ressaltado pelo artigo 11 da Lei 14.133/21, a moralidade, eficiência e transparência são princípios fundamentais nas contratações públicas. Uma decisão contrária, sem considerar essas provas de exequibilidade, poderia comprometer a execução contratual e trazer prejuízos à Administração e aos demais envolvidos no certame.

Por fim, diante da ausência de **notas explicativas Nfe** de comprovações dos custos apresentados pela licitante, recomenda-se que o agente de contratação reavalie a proposta da BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA por meio de uma diligência detalhada. Isso não apenas assegura a exequibilidade do projeto, mas também protege a Administração de eventuais falhas na execução, conforme previsto no artigo 59 da Lei 14.133/21.

Ademais, com base no recente Acórdão proferido pelo Tribunal de Contas da União (TCU), torna-se evidente a importância de uma análise rigorosa da exequibilidade das propostas, especialmente quando há uma disparidade relevante entre o valor ofertado e os parâmetros orçamentários estabelecidos pela Administração. No caso em questão, o Tribunal, fundamentando-se no art. 143, III, do Regimento Interno do TCU, reconheceu a necessidade de atender aos requisitos de admissibilidade da representação (art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021), concluindo que não havia justificativa para acatar uma medida cautelar em uma situação onde o valor proposto estava substancialmente abaixo do previsto, o que caracterizava um desequilíbrio econômico e financeiro. Esse posicionamento do TCU ressalta que, ao identificar uma proposta com parâmetros destoantes, a comissão de contratação deve reavaliar criteriosamente a viabilidade da oferta, pois tal disparidade pode indicar a insuficiência dos custos diretos e indiretos para a execução do contrato, levando a um possível comprometimento da qualidade e conclusão do objeto.

Dessa forma, a decisão de habilitação e classificação da proposta da **BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA**, com desconto superior a 25% em relação ao valor estimado, suscita questionamentos que exigem reconsideração à luz dos princípios norteadores das licitações públicas. A significativa redução do valor ofertado, sem a devida comprovação de custos e ausência de notas explicativas, expõe a Administração ao risco de uma execução deficitária e até ao abandono do contrato. Isso contraria o princípio da economicidade e a obrigação de garantir

BAIRRO: ODILON NUNES BARROSO, 755, APT 204;  
PLANALTO, LINHARES-ES CEP 29.906.470



CONSTRUÇÕES

A.V.P CONSTRUCOES LTDA

CNPJ : 55.311.748/0001-05 (27)9951-6946

uma execução contratual que respeite o equilíbrio econômico-financeiro. Portanto, a decisão de habilitar e classificar a proposta sem a realização das diligências necessárias configura uma violação dos princípios de eficiência e economicidade, fundamentais para preservar o interesse público e assegurar uma execução contratual viável e segura.

É alarmante e motivo de indignação que uma proposta com um desconto tão agressivo tenha sido classificada sem a apresentação de provas concretas dos custos necessários para garantir sua exequibilidade. Em mercados onde a estrutura de preços é amplamente conhecida, e considerando a experiência deste órgão com contratações públicas, é inconcebível que uma proposta drasticamente inferior ao valor estimado possa sustentar uma execução de qualidade.

O valor final apresentado pela empresa vencedora demonstra claramente um descompasso entre o que foi proposto e o que realmente seria necessário para garantir uma execução fiel e segura do objeto licitado. As pesquisas de mercado e os parâmetros definidos pelo próprio órgão confirmam que os valores apresentados são inexecutáveis, o que evidencia o alto risco de uma execução deficitária.

Diante deste cenário, a aceitação de propostas com valores abaixo do viável pode acarretar contratemplos significativos para a Administração, comprometendo a qualidade dos serviços prestados e gerando potencial descontentamento entre a população que se beneficiará do serviço. É essencial, portanto, reavaliar com cautela as propostas apresentadas, considerando todos os fatores e riscos envolvidos, pois a integridade das práticas licitatórias e a qualidade do serviço a ser entregue dependem diretamente de nossa atenção a essas questões.

Propostas com descontos excessivos não são apenas um problema em potencial para a empresa vencedora, mas representam uma ameaça direta ao interesse público. São recorrentes os casos em que tais propostas resultam em atrasos, pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro e, em última instância, rescisões contratuais e novas contratações, onerando a Administração e comprometendo a eficiência e continuidade dos serviços. Sem uma comprovação clara e concreta de que a empresa possui condições de executar o contrato pelos valores ofertados, a Administração corre o risco de desperdiçar recursos e comprometer a qualidade e pontualidade da execução. Em face dessas circunstâncias, é essencial que o agente de contratação reavalie a classificação e exija as provas necessárias para resguardar o interesse público, priorizando propostas viáveis e devidamente fundamentadas nos custos reais do mercado.

Quando uma proposta se destaca por ser consideravelmente inferior ao valor estimado, surge uma série de questionamentos e riscos que precisam ser considerados. Será que o licitante está ciente de todos os custos extras e circunstâncias imprevistas que podem ocorrer ao longo da execução do contrato? Por exemplo, aumentos de impostos, reajustes salariais ou até mesmo gastos adicionais associados à transição e cumprimento das obrigações exigidas no edital. Esses fatores podem impactar diretamente a sustentabilidade da proposta apresentada.

Além disso, a administração pública deve ponderar que a proposta mais vantajosa nem sempre é a mais barata. Um exemplo prático pode ilustrar esta questão: se um licitante aceitar um contrato com valores muito aquém do mercado e não conseguir cumprir as metas estabelecidas, ele inevitavelmente sofrerá penalidades. Contudo, as consequências para a administração serão ainda mais amplas. A necessidade de instaurar um novo processo licitatório acarretará inúmeras despesas adicionais, além do tempo precioso que será perdido, o que afeta diretamente a continuidade do serviço ou a entrega do bem desejado pela população.

Esse cenário coloca a administração em uma posição delicada, onde a busca pela economia e

BAIRRO: ODILON NUNES BARROSO, 755, APT 204;  
PLANALTO, LINHARES-ES CEP 29.906.470



eficiência pode resultar em erros de avaliação que não apenas comprometem os resultados do projeto ou serviço, mas também trazem implicações para a gestão pública. A escolha precipitada por propostas que parecem vantajosas, mas que não atendem às exigências legais e práticas, pode levar a um ciclo vicioso de ineficiência e descontentamento.

Portanto, é imprescindível que a administração pública adote uma postura criteriosa ao avaliar propostas em processos licitatórios. A análise cuidadosa da viabilidade econômica das propostas e um entendimento profundo do contexto em que se inserem são fundamentais para garantir não apenas a legalidade do processo, mas também a efetividade das entregas realizadas. As propostas exorbitantemente baixas, quando aceitas sem a devida análise, não são apenas um risco para a execução do contrato, mas também para a confiança da sociedade na gestão pública.

### III. Do Princípio da Isonomia e da Vinculação ao Instrumento Convocatório

Ao focar exclusivamente na seleção da proposta mais de menor valor, a Administração Pública pode inadvertidamente deixar de observar importantes princípios que regem a sua atuação, como a isonomia e a vinculação ao instrumento convocatório. Esses princípios têm suas raízes no artigo 5º da Constituição Federal e estão explicitamente consagrados no artigo 5º da Lei nº 14.133/21. De acordo com essa legislação, a licitação tem como objetivo não apenas a escolha da proposta mais econômica, mas também garantir a observância do princípio constitucional da isonomia entre os concorrentes. Ademais, todo o processo deve ser conduzido em estrita conformidade com valores fundamentais, como a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a igualdade, a publicidade e a probidade administrativa, além da vinculação ao que foi estabelecido no instrumento convocatório. Todos esses princípios se inter-relacionam para assegurar que o processo licitatório seja justo e transparente, promovendo a confiança de todos os envolvidos.

### Diante dos fatos, vem princípio das súmula do STF

**Súmula 346: A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.**

**Súmula 473**

**A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.**

**Tese de Repercussão Geral**

- Ao Estado é facultada a revogação de atos que repute ilegalmente praticados; porém, se de tais atos já tiverem decorrido efeitos concretos, seu desfazimento deve ser precedido de regular processo administrativo. [Tese definida no RE 594.296, rel. min. Dias Toffoli, P, j. 21-9-2011, DJE 146 de 13-2-2012, Tema 138.]

### III – DOS PEDIDOS

A reavaliação das propostas, considerando a viabilidade econômica e a adequação dos valores ao mercado, a fim de preservar os princípios que regem a licitação e garantir uma contratação justa, exequível e sólida, seguindo e analisando e inabilitando de ofício os demais licitantes que apresentaram descontos acima de 25% visando a celeridade do certame.



CONSTRUÇÕES

A.V.P CONSTRUCOES LTDA

CNPJ : 55.311.748/0001-05 (27)9951-6946

Em caso de julgamento improcedente dos pedidos retro, antecipo que os autos serão remetidos ao Tribunal de Contas do Estado como forma de Representação para análise de mérito e de favorecimento a licitante irregular, com fulcro no art. 170 da Lei 14.133/2021.

Diante dos fatos apresentados, é evidente que a empresa **BROSEGHINI ENGENHARIA LTDA** não cumpriu todos os requisitos estabelecidos no edital do certame ao não apresentar a documentação necessária para comprovar sua **CLASSIFICAÇÃO**. Esta situação pode acarretar em prejuízos para a administração, uma vez que a ausência de documento comprobatório fere os princípios da legalidade e da igualdade entre os concorrentes, comprometendo a lisura do processo de seleção. Portanto, é imprescindível que sejam adotadas as medidas cabíveis para garantir a transparência e a idoneidade do processo de contratação, a fim de assegurar os interesses públicos e a credibilidade da administração.

Com base em nossa confiança no poder de julgamento e discernimento deste Órgão, solicitamos respeitosamente uma análise minuciosa de todas as questões apresentadas. Esperamos que, ao fazê-lo, seja feita justiça, conforme é praxe neste **PREFEITURA MUNICIPAL SÃO MATEUS-ES**, levando em consideração tanto a letra da lei quanto as necessidades práticas da administração contratante. É fundamental adotar uma abordagem que não apenas respeite a norma, mas também promova uma participação igualitária e justa entre os licitantes.

Com base nas razões apresentadas no recurso, solicitamos que o agente responsável pela contratação ou comissão de licitação reconsidere sua decisão. Caso isso não ocorra conforme o esperado, solicitamos que o caso seja encaminhado, devidamente fundamentado, à autoridade superior, em conformidade com o **§ 2º do art. 165 da Lei nº 14.133/21**. Acreditamos que essa análise detalhada e respeitosa contribuirá para a garantia da lisura e transparência no processo licitatório.

**FMS-PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS-ES 05 de NOVEMBRO 2024**

---

ANDILA ALVES MANTOVANE  
Administrador, Sócio  
CPF 146.534.797-63

BAIRRO: ODILON NUNES BARROSO, 755, APT 204;  
PLANALTO, LINHARES-ES CEP 29.906.470