



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE**

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA

CONCORRÊNCIA Nº 004/2025 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA E EXTENSÃO DE REDE DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS/ES, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS, MÃO DE OBRA, EQUIPAMENTOS, VEÍCULOS E FERRAMENTAS ADEQUADAS.

Recorrente: ILUMITERRA CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA

Recorrida: ZEL CONSTRUTORA LTDA

1. DO OBJETO DA MANIFESTAÇÃO

O Setor de Engenharia, no âmbito do Processo Administrativo nº 19.333/2025, apresenta manifestação exclusivamente técnica acerca dos pontos suscitados no RECURSO da ILUMITERRA CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA, limitando-se à verificação da exequibilidade e consistência técnica.

2. DO HISTÓRICO TÉCNICO DA ANÁLISE

Em 31/10/2025, foi emitido o Relatório Técnico nº 2025-OVB6VR, no qual foram identificados aspectos que demandavam diligência da empresa ZEL CONSTRUTORA LTDA, especialmente no que se referia aos descontos elevados aplicados sobre materiais e sobre dois equipamentos principais (Caminhão Munck e Caminhão Carroceria), à ausência de comprovação da origem desses descontos, à falta de declaração específica sobre as ferramentas manuais a serem utilizadas e à necessidade de informar a média de ano de uso dos equipamentos ofertados.

Em resposta, a ZEL CONSTRUTORA LTDA apresentou justificativa técnica, documentação complementar e comprovações adicionais, conforme registrado no Relatório Técnico Final nº 2025-GCWLP4, datado de 06/11/2025. Na ocasião, o Setor de Engenharia verificou que a empresa apresentou três orçamentos independentes que demonstravam compatibilidade dos preços com o mercado; apresentou declarações e documentos que comprovavam a posse ou disponibilidade dos veículos e equipamentos necessários; assumiu formalmente a responsabilidade por todas as ferramentas e equipamentos auxiliares; demonstrou capacidade operacional, logística e organizacional compatível com o objeto licitado; e reafirmou a execução integral dos serviços pelos preços ofertados.

Rua Alberto Sartório, nº 404, Carapina – São Mateus – ES – CEP: 29.933-060
e-mail: engenharia@saomateus.es.gov.br



Autenticar documento em <https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350035003800370034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

fls. 2425



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE**

Diante dessa análise complementar, o Setor de Engenharia concluiu pela exequibilidade da proposta e pela manutenção da classificação da ZEL CONSTRUTORA LTDA no certame.

3. DA ANÁLISE TÉCNICA DOS ARGUMENTOS DO RECURSO (ILUMITERRA CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA)

A ILUMITERRA CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA argumenta basicamente:

3.1. ALEGAÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE BASEADA NO ART. 59, §4º DA LEI 14.133/2021

A proposta apresentada corresponde a 62,99% do orçamento estimado, situando-se abaixo do limite percentual de 75%. Contudo, a Lei nº 14.133/2021 estabelece que tal parâmetro configura apenas uma presunção relativa de inexequibilidade, devendo ser assegurada à licitante a oportunidade de demonstrar a viabilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, §2º.

Esse entendimento também encontra respaldo na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, a exemplo do Acórdão nº 465/2024-Plenário, que reforça a necessidade de oportunizar a comprovação de exequibilidade antes de qualquer desclassificação.

Nesse contexto, a ZEL CONSTRUTORA LTDA apresentou documentação robusta e tecnicamente consistente, atendendo integralmente às diligências solicitadas pelo Setor de Engenharia.

3.2. ALEGAÇÕES DE FALSIDADE E INIDONEIDADE DOCUMENTAL

O recurso apresentado aponta divergências formais e coincidências de layout entre alguns orçamentos e contratos de comodato. Contudo, o Setor de Engenharia, em observância ao princípio da boa-fé objetiva, analisou os documentos exclusivamente quanto à sua finalidade técnica, considerando que cabe à Administração presumir a veracidade dos elementos apresentados pelas licitantes até que haja prova concreta em sentido contrário, conforme entendimento consolidado no âmbito das contratações públicas.

Nesse sentido, registra-se que não foram identificadas rasuras, indícios de adulteração ou inconsistências materiais que comprometessesem a utilidade técnica dos documentos. Todos os elementos apresentados atendem ao propósito de demonstrar

Rua Alberto Sartório, nº 404, Carapina – São Mateus – ES – CEP: 29.933-060
e-mail: engenharia@saomateus.es.gov.br



Autenticar documento em <https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350035003800370034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

fls. 2426



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE**

disponibilidade de equipamentos e parâmetros de custos utilizados pela empresa na formação de sua proposta.

Ressalta-se que a verificação de eventual falsidade documental constitui matéria de natureza jurídico-investigativa, não técnica, devendo, se necessária, ser tratada em outra esfera administrativa, em respeito ao princípio da segregação de funções. Assim, sob a ótica estritamente técnica — e à luz do dever de boa-fé que orienta a avaliação administrativa — não há elementos que comprometam a exequibilidade da proposta com base nas alegações apresentadas no recurso.

3.3. SUPOSTA AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE EQUIPAMENTOS

A recorrente sustenta que os documentos apresentados não seriam suficientes para demonstrar a disponibilidade real dos veículos necessários à execução contratual. Contudo, verifica-se que a ZEL CONSTRUTORA LTDA apresentou declarações formais, acompanhadas de documentos que comprovam a posse ou a disponibilidade dos veículos, além de assumir expressamente o compromisso de fornecê-los durante toda a vigência contratual.

A empresa também declarou que, realizará a aquisição de novos veículos, assumindo integralmente todos os riscos financeiros da operação, em conformidade com o entendimento do Tribunal de Contas da União de que eventual equívoco na formação de custos não transfere ônus à Administração. Sob o ponto de vista técnico, observa-se que os documentos apresentados atendem plenamente às exigências do edital, o qual não requer comprovação fotográfica, vistoria prévia ou registro cartorial dos equipamentos ofertados.

4. CONCLUSÃO

Após reanálise de todos os documentos apresentados pela ZEL CONSTRUTORA LTDA e dos argumentos trazidos pela ILUMITERRA CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA, o Setor de Engenharia, observando o princípio da boa-fé objetiva previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 — que exige atuação leal, transparente, cooperativa e proba por parte da Administração e das licitantes — conclui que a ZEL CONSTRUTORA LTDA atuou de forma compatível com tal dever jurídico.

A empresa apresentou justificativas detalhadas, documentação complementar solicitada em diligência, relação completa de equipamentos e ferramental, plano de trabalho operacional, comprovação de custos por meio de três orçamentos

Rua Alberto Sartório, nº 404, Carapina – São Mateus – ES – CEP: 29.933-060
e-mail: engenharia@saomateus.es.gov.br



Autenticar documento em <https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350035003800370034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

fls. 2427



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, INFRAESTRUTURA E TRANSPORTE**

independentes, declaração expressa de assunção dos riscos financeiros e disponibilidade de fornecimento de seguro-garantia adicional.

Tais elementos reforçam postura de colaboração e transparência, permitindo que a Administração obtenha fundamentos suficientes para avaliar a exequibilidade da proposta, afastar presunções relativas de inexequibilidade nos termos do art. 59, §2º da Lei 14.133/2021, e tratar a licitante de acordo com a confiança legítima e a jurisprudência do TCU sobre presunção relativa e interpretação voltada à eficiência e à vantajosidade.

Diante disso, o Setor de Engenharia reconhece que a ZEL CONSTRUTORA LTDA cumpriu integralmente todas as diligências determinadas, apresentou documentação tecnicamente idônea, atuou com lealdade e transparência e reforçou de maneira adequada a exequibilidade de sua proposta. Assim, permanece o entendimento técnico de que a proposta é plenamente exequível, devendo ser mantida a classificação da empresa no certame.

(assinado digitalmente)
SAMARA DE AZERÉDO GONÇALVES
Coordenadora de Engenharia Civil
Decreto 17.874/2025

(assinado digitalmente)
WEBSTER WANDEL REI OLIVEIRA
Secretário Municipal de Obras, Infraestrutura e Transporte
Prefeitura Municipal de São Mateus/ES

Rua Alberto Sartório, nº 404, Carapina – São Mateus – ES – CEP: 29.933-060
e-mail: engenharia@saomateus.es.gov.br



Autenticar documento em <https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350035003800370034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

fls. 2428

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 3200350035003800370034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **SAMARA DE AZEREDO GONÇALVES** em 24/11/2025 18:16

Checksum: **12615699F29A425BCAF3737E094F521A00156B75F18E92C57BE7590782690C86**

Assinado eletronicamente por **WEBSTER WANDEL REI OLIVEIRA** em 24/11/2025 18:20

Checksum: **8814DD12A68EC7A18CADFF131EBB6C5841441292DF0D72F9D4603DD8BA6BC111**



Autenticar documento em <https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350035003800370034003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

fls. 2429

PROCESSO Nº: 19333/2025

PARECER Nº: 1770/2025

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS, INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES

ASSUNTO: ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA Nº 004/2025 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA E EXTENSÃO DE REDE DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS/ES, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS, MÃO DE OBRA, EQUIPAMENTOS, VEÍCULOS E FERRAMENTAS ADEQUADAS – RECURSO LICITATÓRIO – MANUTENÇÃO DOS ATOS PRATICADOS – CONDIÇÃO – MANIFESTAÇÃO DO SETOR DE ENGENHARIA.

PARECER JURÍDICO

I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade **CONCORRÊNCIA**, instaurado sob **Nº 004/2025**, que tem por objeto a “**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA E EXTENSÃO DE REDE DA ILUMINAÇÃO PÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS/ES, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS, MÃO DE OBRA, EQUIPAMENTOS, VEÍCULOS E FERRAMENTAS ADEQUADAS**”, em atendimento à Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura e Transportes do Município de São Mateus/ES, conforme itens relacionados no Edital às fls. 891/906 e seus anexos, bem como pelo disposto na Lei nº. 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 15.803/2023.



In casu, os autos vieram à esta Procuradoria Geral para manifestação quanto aos **RECURSOS LICITATÓRIOS** apresentados pelas Recorrentes **CONSÓRCIO UNILUZ** (fls. 2252/2274) e **TRADETEK SOLUÇÕES EM ILUMINAÇÃO PÚBLICA E INFRAESTRUTURA** em face da decisão que declarou vencedora a Recorrida **ZEL CONSTRUTORA LTDA**, que, posteriormente, apresentou **CONTRARRAZÕES** às fls. 2283/2297 e 2298/2312, ante a acusação de irregularidade da proposta apresentada.

Preliminarmente, considera-se oportuno consignar, que a presente manifestação desta Procuradoria Municipal, tem por referência os elementos constantes nestes autos, competindo-lhe prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando na análise da conveniência e oportunidade na prática de atos administrativos, nem em aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

É o relatório. Passo a opinar.

II – ANÁLISE DO PROCEDIMENTO

Precipuamente, o princípio do instrumento convocatório está consagrado pelo art. 5º, da Lei 14.133/21, que dispõe que a Administração observará, entre outros, o Princípio da Vinculação ao Edital e do Julgamento do Objetivo.

Outrossim, o Edital torna-se lei entre as partes tornando-o imutável, eis que, em regra, depois de publicado o Edital, não deve mais a Administração alterá-lo até o encerramento do processo licitatório. Trata-se de garantia à moralidade, imparcialidade administrativa e a segurança jurídica.

Nesse sentido, aduz Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

2 de 19



Autenticar documento em <https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350035003600360030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

fls. 2402

"Quando a Administração estabelece, no edital, ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial do da igualdade entre os licitantes, pois aquele que prendeu os termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital".

No entanto, as regras previstas no edital devem observar a legislação, por consequência lógica do Princípio da Legalidade, devendo a Administração agir dentro dos parâmetros legais, inclusive quanto a correta interpretação.

Quanto à modalidade de licitação elegida para licitar os serviços objeto deste contrato, a **CONCORRÊNCIA** encontra guarita no Art. 6º, XXXVIII, da Lei n.º 14.133/2021, conforme vemos:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXXVIII - **concorrência**: modalidade de licitação para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia, cujo critério de julgamento poderá ser:

- a) menor preço;
- b) melhor técnica ou conteúdo artístico;
- c) técnica e preço;
- d) maior retorno econômico;
- e) maior desconto;

[...]

Neste sentido, é possível observar que a Concorrência é a modalidade de licitação que deve ser **utilizada para contratação de bens e serviços especiais e de obras e serviços comuns e especiais de engenharia,** e deve observar o rito procedural comum a que se refere o art. 17 da Lei Federal nº 14.133/2021.



Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
I - preparatória;
II - de divulgação do edital de licitação;
III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
IV - de julgamento;
V - de habilitação;
VI - recursal;
VII - de homologação.
[...]

O Art. 25 da Lei 14.133/2021, determina quais os critérios que deverão estar presentes nos editais de licitação, pelo que, em análise da minuta ora apresentada, estão presentes todas as condicionantes da lei.

III. DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

III.I DO RECURSO DA ILUMITERRA CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA

O CONSÓRCIO UNILUZ, por meio de sua empresa líder ILUMITERRA CONSTRUÇÕES E MONTAGENS LTDA, interpôs recurso administrativo contra a habilitação e classificação da empresa ZEL CONSTRUTORA LTDA no âmbito da Concorrência nº 004/2025, alegando múltiplas irregularidades que, segundo a Recorrente, tornam a proposta da Recorrida manifestamente inexequível e sua habilitação indevida, com afronta direta ao edital e à Lei nº 14.133/2021.

A Recorrente sustenta que a proposta vencedora, no valor de R\$ 5.690.499,99 (desconto global de 37,01% sobre o orçamento estimado de R\$ 9.033.168,28), encontra-se em situação presumidamente inexequível, nos termos do item 6.8.3 do Edital e do art. 59, §4º, da Lei nº 14.133/2021, pois representa apenas 62,99% do valor estimado pela Administração. Alega ainda que os documentos apresentados pela Recorrida para demonstrar a



viabilidade econômica e a qualificação técnica seriam inidôneos ou insuficientes, havendo inclusive fortes indícios de falsidade documental.

Além disso, afirma a Recorrente que o Relatório Técnico 2025-CGWP4, que embasou a aceitação da proposta da ZEL, deixou de considerar inconsistências gravíssimas apontadas pelo primeiro relatório (2025-OVB6VR), resultando em julgamento supostamente contrário aos princípios da legalidade, do julgamento objetivo e da vinculação ao edital.

a) Da Inexequibilidade da Proposta – Desconto Excessivo e Confissão de Custos Não Incluídos

Segundo o recurso, a Recorrida confessou que pretende adquirir caminhões e equipamentos após a assinatura do contrato, mas tais despesas não foram inseridas em sua proposta comercial. O recurso sustenta que não é possível executar o objeto contratual com descontos de 63,26% no caminhão munck e 48,92% no caminhão com cesto aéreo, sem que haja previsão de custos de aquisição, financiamento, locação ou comodato. Dessa forma, a proposta não contempla todos os custos necessários, afrontando o princípio do julgamento objetivo e revelando inexequibilidade incontroversa.

b) Documentação de Veículos com Fortes Indícios de Inidoneidade

A Recorrente afirma que a Recorrida comprovou possuir somente um caminhão de 1987/1988, veículo antigo e possivelmente incapaz de operar serviços de iluminação pública, e que os demais caminhões teriam sido apresentados por meio de contratos de



comodato oneroso que carecem de confiabilidade. Os contratos fornecidos possuem formatação idêntica, ausência de CRLVs, assinaturas divergentes dos representantes legais, inexistência de testemunhas, falta de registro e vínculo com empresas que apresentam irregularidades cadastrais e execuções judiciais, sugerindo inexistência dos bens ou ausência de posse real pela Recorrida.

c) Orçamentos de Materiais Supostamente Falsos ou Fabricados

O recurso também aponta que os três orçamentos apresentados pela Recorrida para justificar os baixos preços dos materiais possuem formatação idêntica e são provenientes de empresas com vínculos societários entre si, inclusive com sócias parentes e uma delas sendo médica, sem atuação no ramo de iluminação. Alega-se ainda que as assinaturas constantes nos orçamentos não correspondem às assinaturas oficiais das sócias e que não foram apresentados e-mails, mensagens ou registros que comprovem o envio dos orçamentos, revelando forte suspeita de fabricação documental para justificar preços irreais.

d) Exclusão Indevida de Item Obrigatório da Planilha Orçamentária – Item 5 (“Ferramentas Manuais”)

A Recorrente afirma que a Recorrida zerou o item 5 da Composição Unitária 01, referente às ferramentas manuais, violando o item 4.3 do Edital, que proíbe oferta em quantitativo inferior ao máximo previsto. Argumenta que o item 4 da composição refere-se ao ferramental de segurança do caminhão munck, enquanto o item 5 contempla ferramentas manuais diversas, sendo custos distintos e cumulativos. A ausência de orçamento desse item torna a proposta



incompleta e tecnicamente inviável, configurando vício insanável que deveria ensejar a desclassificação da proposta.

e) Inabilitação por Ausência de Comprovação Técnica – Caminhão Munck de 15t

O recurso sustenta que a Recorrida não comprovou possuir experiência anterior com caminhão munck de capacidade mínima de 15 toneladas, com lança superior a 15 metros, conforme exigido no item 7.16.4 do Edital. O atestado apresentado pela empresa comprova apenas experiência com caminhão munck de 7,5 toneladas, incapaz de suprir a parcela de maior relevância exigida, o que, por si só, deveria resultar na inabilitação técnica da Recorrida.

f) Irregularidade no Atestado Técnico – Subitens Inexistentes no Contrato Original

Segundo a Recorrente, o contrato anterior firmado entre a Recorrida e o Município (Contrato nº 025/2019) continha apenas 20 itens, sem qualquer subdivisão, mas o atestado apresentado no presente certame contém dezenas de subitens (1.1 a 1.22 e 2.1 a 2.22), que não constam no contrato original. Tais subdivisões coincidem exatamente com as parcelas de maior relevância previstas no edital da Concorrência nº 004/2025, o que levantaria dúvida quanto à fidedignidade do documento e à real execução dos serviços alegados.

g) Ausência de Diligências Obrigatórias pela Administração

A Recorrente destaca que o primeiro relatório técnico apontou diversas inconsistências na proposta da Recorrida, mas o relatório



subsequente considerou tudo sanado sem requerer qualquer documentação adicional, sem verificar autenticidade de contratos, sem solicitar medições do contrato anterior, sem exigir fotografias, notas fiscais, CRLVs, comprovantes de estoque ou quaisquer outros elementos minimamente necessários para análise técnica. Alega que a ausência de diligências viola a legalidade, o julgamento objetivo e compromete a segurança jurídica do certame.

III.II DO RECURSO DA TRADETEK SOLUÇÕES EM ILUMINAÇÃO PÚBLICA E INFRAESTRUTURA LTDA

A 2^a Recorrente interpôs recurso administrativo contra a decisão que declarou habilitada e classificada em primeiro lugar a empresa ZEL Construtora Ltda., no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 004/2025, sustentando que houve violação ao modo de disputa "aberto" estabelecido no edital e no art. 56 da Lei nº 14.133/2021, bem como falha grave no sistema eletrônico utilizado, que teria impedido a adequada publicidade e fiscalização dos lances ofertados. A Recorrente alega que supostos lances intermediários da empresa ZEL, posteriormente registrados na ata do sistema, não foram exibidos ao público durante a sessão, contrariando regras fundamentais do certame e comprometendo a isonomia entre os competidores.

III.III DAS CONTRARRAZÕES DA ZEL CONSTRUTORA LTDA

A Recorrida, apresentou contrarrazões em face dos recursos administrativos interpostos pelas Recorrentes, defendendo a legalidade de sua classificação e habilitação na Concorrência nº 004/2025. Em síntese, a Recorrida sustenta que ambos os recursos são infundados, imprecisos e apresentados de forma protelatória, afirmando que sua proposta é plenamente exequível e que toda a



qualificação técnica exigida pela Administração foi devidamente comprovada e validada pelo setor técnico.

a) Defesa da Exequibilidade da Proposta e Alegação de Economicidade

A Recorrida sustenta que sua proposta é plenamente exequível e que a Administração deve priorizar a proposta mais vantajosa, conforme determina o art. 11, I, da Lei 14.133/2021. Argumenta que as recorrentes confundem inexequibilidade com prática comercial agressiva, destacando que apresentou planilhas de custos, composições e documentos comprobatórios, todos analisados e aceitos pela Engenharia. Defende que o desconto de 37,01% é compatível com a margem de lucro prevista, afirmando inclusive que auferirá lucro bruto superior a R\$ 760 mil apenas sobre os produtos ofertados. As contrarrazões ainda comparam os percentuais oferecidos pela Recorrente em outros municípios (Colatina e Linhares), alegando que aquela empresa já ofertou descontos superiores ao da Recorrida neste certame, e, portanto, não poderia alegar inexequibilidade no presente caso.

b) Contestação de Supostas Irregularidades nos Equipamentos e Demonstração de Capacidade Operacional

A Recorrida afirma possuir todos os equipamentos necessários à execução dos serviços e declara que, caso necessário, a Agente de Contratação poderá realizar diligência presencial em seus galpões. Sustenta ainda que novos equipamentos poderiam ser adquiridos após a contratação, sem que isso prejudique a exequibilidade do valor proposto.



c) Defesa da Idoneidade dos Orçamentos e da Formação de Preços

A Recorrida sustenta que os orçamentos apresentados são legítimos e refletem valores efetivamente praticados no mercado, ressaltando que a Administração analisou e aceitou as composições de preços. A Recorrida argumenta que a legislação (e a jurisprudência do TCU) reconhece a exequibilidade como matéria de fato, devendo o ônus de comprovação recair sobre o licitante, o que, segundo afirma, foi plenamente atendido.

d) Defesa da Qualificação Técnica – Validade do Atestado e Adequação aos Requisitos Editalícios

A Recorrida afirma que apresentou Atestado de Capacidade Técnica emitido pelo próprio Município de São Mateus, registrado no CREA/ES, comprovando mais de cinco anos de execução dos serviços de manutenção preventiva e corretiva de iluminação pública, incluindo o uso de caminhão munck. Sustenta que o atestado demonstra quantitativos superiores aos exigidos no edital e que as críticas da Recorrente são infundadas. Alega que o edital não restringiu atestados a tipologias específicas e cita jurisprudência do TCU sobre a vedação de exigências restritivas.

e) Defesa dos Lances Intermediários – Inexistência de Falha no Sistema

Em resposta ao recurso da Tradetek, a Recorrida sustenta que os lances intermediários são legítimos, previstos nos itens 5.11.2 e 5.11.5 do edital. Afirma que a prorrogação automática ocorreu normalmente, tanto nos lances sucessivos quanto nos intermediários, e que todos os registros ficaram disponíveis no



sistema e foram posteriormente publicizados na ata oficial. A ZEL afirma que as alegações da Tradetek decorrem de desconhecimento técnico e não encontram respaldo no edital nem nos fatos apurados pela Administração.

f) Ilegitimidade Ativa da 1ª Recorrente

A Recorrida alega que o recurso da 1ª Recorrente seria ilegítimo, pois esta não teria apresentado o Termo de Constituição do Consórcio Uniluz, impedindo a verificação de representação válida. Argumenta que, sem tal documento, não há comprovação de que 1ª Recorrente seja líder do consórcio ou tenha poderes para recorrer. Pede, inclusive, notificação da recorrente para apresentação do referido termo e, caso não haja juntada, a extinção do recurso por ausência de condição da ação.

g) Requisição de Manutenção da Decisão Administrativa

Com base em todos os argumentos expostos, a ZEL requer o improviso integral dos recursos, defendendo que sua habilitação e classificação foram realizadas de forma correta, transparente e em conformidade com o edital e com a Lei 14.133/2021. Reitera ainda a juntada de sua proposta readequada no valor final de R\$ 5.690.499,99 (cinco milhões, seiscentos e noventa mil e quatrocentos e noventa e nove reais e noventa e nove centavos), reafirmando a exequibilidade e a economicidade da contratação.

III.III DA MANIFESTAÇÃO TÉCNICA DO SETOR DE LICITAÇÕES



Supervenientemente, a Agente de Contratações, por meio da Manifestação Técnica constante às fls. 2313/2317, opinou pelo não provimento do recurso interposto, assinalando que as razões apresentadas não contêm elementos capazes de justificar a desclassificação da proposta vencedora. Quanto às alegadas irregularidades na proposta, registrou que toda a documentação foi remetida ao Setor de Engenharia, o qual elaborou Relatório Técnico de Exequibilidade, posteriormente ratificado pela autoridade competente, concluindo-se pelo atendimento integral das exigências editalícias, inclusive no que concerne às composições de custos.

No tocante às questões relacionadas à formulação e publicidade dos lances, destacou que a sessão observou o procedimento previsto no item 5.7 do Edital, constando todos os lances regularmente registrados na Ata Parcial do Processo, inexistindo qualquer indício de falha no sistema eletrônico de disputa.

Diante desse conjunto de informações, concluiu que não há fundamentos que amparem a reforma da decisão administrativa, motivo pelo qual se manifesta pelo **indeferimento do recurso e pela consequente manutenção da decisão que desclassificou a proposta da Recorrente.**

IV – DO DIREITO

IV.I DA EXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS RELATIVAMENTE INEXEQUÍVEIS

12 de 19



Autenticar documento em <https://saomateus.prefeiturasempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 3200350035003600360030003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

fls. 2412

No que se refere a exequibilidade das propostas, cumpre ressaltar que o edital fixou regras no item 6.8.3, 6.8.4 e 6.9 em relação às propostas que forem inferiores à 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, em conformidade com o art. 59, §4º e §5º, da Lei Federal nº 14.133/2021, senão vejamos:

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

6.8.4 Será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com a Lei.

6.9 Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta. (grifos nossos)

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

[...]

§ 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.

§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.

No que se refere à inexequibilidade das propostas, de forma diversa à legislação, a jurisprudência fixou entendimento, que as propostas inferiores à 75% do valor orçado pela Administração gozam de presunção relativa de inexequibilidade.



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.**

(TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR):
<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordo-completo/20882024>, Relator: AUGUSTO NARDES, Data de Julgamento: 02/04/2024)

MANDADO DE SEGURANÇA. Licitação promovida pelo Município de Matão para execução de serviços de limpeza urbana. Desclassificação da impetrante por ter a Administração entendido que a proposta por ela apresentada era inexequível. **Pretensão da apelada de que lhe seja concedida oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta. Possibilidade. Presunção de inexequibilidade das propostas de obras e serviços de engenharia inferiores a 75% do valor orçado pela Administração (art. 59, § 4º da Lei n. 14.133/21) que é relativa e não absoluta.** Licitação que tem por objetivo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, o que justifica a relatividade da presunção, independentemente da natureza do serviço licitado. Sentença que concedeu a ordem. Recursos oficial, considerado interposto, e voluntários não providos.

(TJ-SP - AC: 10045282320228260347 Matão, Relator: Antonio Carlos Villen, Data de Julgamento: 22/08/2023, Data de Publicação: 23/08/2023)

EMENTA: APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇO DE PAVIMENTAÇÃO EM PARALElepíPEDO DE RUAS. PROPOSTA VENCEDORA INEXEQUÍVEL. **DESCONTO SUPERIOR A 25% (VINTE E CINCO POR CENTO). ART. 59, § 4º, DA LEI N.º 14.133/2021. PRESUNÇÃO RELATIVA DE INEXEQUIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO, PELO LICITANTE, DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS PELA ADMINISTRAÇÃO JUNTO À EMPRESA MELHOR CLASSIFICADA.** PARECER TÉCNICO CONSTATANDO A EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. APTIDÃO DEMONSTRADA. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE E DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE ELEMENTO CAPAZ DE INFORMAR A HIGIDEZ DO ATO. ÔNUS DO IMPETRANTE. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. 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. (Art. 59, III, § 4º, da Lei n. 14.133/2021)
2. A proposta ofertada em percentual superior ao previsto na lei gera uma presunção apenas relativa de



inexequibilidade, sendo facultado ao licitante, nesse caso, a comprovação de que a sua proposta é exequível.

3. Os atos administrativos gozam de presunção de veracidade e de legitimidade, só podendo ser desconstituídos por meio de prova em sentido contrário.

VISTOS, relatados e discutidos os presentes autos.

ACORDA a Colenda Quarta Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, acompanhando o Relator, em conhecer da Apelação e negar-lhe provimento.

(TJ-PB - APELAÇÃO CÍVEL: 0810395-81.2022.8.15.0251, Relator: Des. Romero Marcelo da Fonseca Oliveira, 4ª Câmara Cível)

Conforme a legislação e jurisprudência pátria, as propostas inferiores à 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, gozam de presunção relativa de inexequibilidade, sendo necessário, quando existirem indícios de impossibilidade de execução, o cumprimento de diligências para comprovação de condição de execução, através de exigências de documentos (Ex: Notas Fiscais, Contratos pretéritos com objeto compatível ao licitado, fazendo-se necessário apresentação de declaração da Contratante de execução satisfatória).

Diante desse cenário, cumpre esclarecer que não compete a esta Procuradoria Geral do Município adentrar em matéria de natureza eminentemente técnica, especialmente no que se refere à aferição da exequibilidade econômico-financeira da proposta ou à verificação de adequação dos equipamentos, composições de custos e demais elementos operacionais, atribuições que são do Setor de Engenharia. No caso em exame, referido setor, em momento oportuno, instaurou diligência específica e emitiu o Relatório Técnico constante às fls. 1044/1047, no qual consignou, *in verbis*:

"• A empresa apresentou três orçamentos de fornecedores/distribuidores de materiais elétricos, os quais demonstram a compatibilidade dos preços



praticados com o mercado, confirmado a viabilidade dos descontos aplicados na planilha de custos apresentada;

- Foram juntados declarações e documentos de posse de veículos e equipamentos (Caminhão Munck e Caminhão Carroceria Fixa), comprovando a disponibilidade imediata dos mesmos para execução contratual, o que justifica os valores inferiores aos referenciais da Administração;
- A licitante declarou possuir todo o ferramental e equipamentos auxiliares necessários, assumindo integralmente os custos de fornecimento e manutenção, sanando a pendência quanto à ausência desse item nas composições;
- Apresentou plano de trabalho detalhado, contendo a organização das equipes, horários, áreas de atuação e logística de atendimento das ordens de serviço, demonstrando capacidade técnica e estrutura operacional compatível com a demanda do objeto licitado;
- Ratificou a responsabilidade integral pelos preços ofertados e, adicionalmente, manifestou disposição em apresentar seguro-garantia contratual, caso requerido pela Administração, nos termos do art. 97 da Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, conclui-se que a documentação apresentada atende integralmente às solicitações deste Setor, comprovando a origem e a viabilidade dos descontos, a exequibilidade da proposta e a capacidade operacional da licitante para execução do objeto contratual."

Considerando que a decisão é de caráter técnico, e que a Procuradoria não detém competência funcional para reavaliar os elementos de engenharia que embasaram o relatório supracitado, recomenda-se que os autos sejam novamente encaminhados ao Setor de Engenharia para ratificação ou, se for o caso, retificação da manifestação outrora exarada, antes da formação da decisão final pela autoridade competente.



IV.II DA INEXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADE NA FASE DE LANCES

No tocante à dinâmica da etapa competitiva, lances públicos e sucessivos consistem nas propostas de preços apresentadas pelos licitantes durante a sessão, de forma contínua e transparente, visando à obtenção do melhor resultado para a Administração. No presente certame, cujo critério de julgamento é o menor preço global, cada lance ofertado deve obrigatoriamente apresentar valor inferior ao anteriormente registrado, caracterizando a redução progressiva das ofertas.

Esta é a regra do edital, senão vejamos:

5.11. Caso seja adotado para o envio de lances na licitação o modo de disputa "aberto", os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, com prorrogações.

5.11.1. A etapa de lances da sessão pública terá duração de dez minutos e, após isso, será prorrogada automaticamente pelo sistema quando houver lance ofertado nos últimos dois minutos do período de duração da sessão pública.

5.11.2. A prorrogação automática da etapa de lances, de que trata o subitem anterior, será de dois minutos e ocorrerá sucessivamente sempre que houver lances enviados nesse período de prorrogação, inclusive no caso de lances intermediários.

5.11.3. Não havendo novos lances na forma estabelecida nos itens anteriores, a sessão pública encerrará-se automaticamente, e o sistema ordenará e divulgará os lances conforme a ordem final de classificação.

5.11.4. Definida a melhor proposta, se a diferença em relação à proposta classificada em segundo lugar for de pelo menos 5% (cinco por cento), o Agente de contratação/Comissão, auxiliado pela equipe de apoio,



poderá admitir o reinício da disputa aberta, para a definição das demais colocações.

5.11.5. Após o reinício previsto no item supra, os licitantes serão convocados para apresentar lances intermediários

Desta forma, a apresentação de lances públicos e sucessivos não exige que o licitante ofereça valor inferior ao lance líder da sessão, mas apenas que cada novo lance seja inferior ao último lance por ele próprio ofertado. Assim, é plenamente regular que um mesmo participante registre sucessivos lances decrescentes, ainda que permaneçam acima do menor preço global vigente, pois tais ofertas continuam sendo válidas e aptas a serem recebidas pelo sistema, apenas não alterando a posição de liderança da disputa.

In casu, o Recorrente alega a ocorrência de irregularidade na plataforma, sustentando que os lances intermediários do licitante vencedor, até o lance final, não teriam sido públicos ou regularmente exibidos. Todavia, conforme se constata da Ata Parcial acostada às fls. 2322/2398, todos os lances do certame foram devidamente registrados e publicizados pelo sistema, não havendo qualquer supressão ou inconsistência. Inclusive, verifica-se que o próprio Recorrente apresentou quatro lances na fase final da etapa de lances, o que evidencia a plena regularidade, transparência e publicidade da disputa.

IV – CONCLUSÃO:

Ante o exposto, observada a legislação e jurisprudência pátria, e ressalvados os demais trâmites licitatórios, esta Procuradoria **OPINA PELA MANUTENÇÃO DOS ATOS PRATICADOS PELO SETOR DE LICITAÇÕES**, pelos fatos e argumentos de direito aduzidos neste Parecer Jurídico, condicionada à manifestação do

