

À COMISSÃO PERMANENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CÓRREGO FUNDO/MG.

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 003/2025 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 092/2025

UNIBASE CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 03.802.403/0001-42, com sede na Rua Santa Cruz, nº 510, sala 201, Centro, Betim/MG, por seus advogados regularmente constituídos, vem, com fundamento na Lei nº 14.133/2021 e no edital da Concorrência Eletrônica nº 003/2025, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da decisão que desclassificou sua proposta na fase de aceitabilidade, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos, requerendo, desde logo, seu regular processamento e encaminhamento à autoridade superior para julgamento.

DA TEMPESTIVIDADE

A decisão recorrida foi proferida em sessão pública realizada em 10 de fevereiro de 2026, data em que a Recorrente tomou ciência da desclassificação de sua proposta. O prazo recursal informado pela Administração encerra-se em 18 de fevereiro de 2026, razão pela qual o presente recurso é tempestivo, porquanto interposto dentro do prazo legal e editalício, inexistindo qualquer preclusão ou óbice temporal ao seu conhecimento.

DO OBJETO DA LICITAÇÃO

O objeto da Concorrência Eletrônica nº 003/2025, instaurada pelo Município de Córrego Fundo/MG, consiste na contratação de empresa especializada para a execução de obra de pavimentação asfáltica em CBUQ em vias urbanas, sob o regime de empreitada por preço global, com critério de julgamento pelo menor preço global e disputa em modo aberto, processada por meio da plataforma eletrônica Licitanet.

O edital disciplina que a proposta classificada em primeiro lugar deve ser submetida a exame de aceitabilidade, tanto sob o aspecto da adequação técnica ao objeto quanto da compatibilidade do preço com o orçamento estimado, admitindo-se a desclassificação por inexecuibilidade apenas quando demonstrada de forma objetiva e devidamente motivada, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021.

O instrumento convocatório condiciona a rejeição da proposta à realização de análise técnico-econômica concreta da composição de custos, impondo à Administração o dever de oportunizar ao licitante a comprovação da viabilidade da oferta, mediante apresentação de planilhas de quantitativos e custos unitários, detalhamento do BDI e dos encargos sociais, além de cronograma físico-financeiro compatível com a execução do objeto.

Ao assim proceder, o edital reforça a necessidade de motivação qualificada dos atos decisórios e a observância dos princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, vedando a exclusão automática de propostas com fundamento exclusivo no fato de apresentarem valores inferiores ao orçamento estimado, sem a correspondente análise técnica individualizada.

DA DECISÃO RECORRIDA

O Agente de Contratação registrou que a proposta apresentada pela empresa **UNIBASE Construção e Pavimentação Ltda.**, no valor global de R\$ 892.001,03, foi recusada na fase de aceitabilidade, com fundamento no art. 59, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/2021, bem como no § 4º do mesmo dispositivo legal, que estabelece a presunção de inexecuibilidade para propostas cujos valores sejam inferiores a 75% do valor orçado pela Administração. A decisão também se amparou na subcláusula 11.2 do edital da Concorrência Eletrônica nº 003/2025, que prevê a desclassificação de proposta que apresente preço final superior ao preço máximo fixado ou que seja considerada manifestamente inexecuível. Em razão desses fundamentos, foi declarada a desclassificação da proposta apresentada pela **UNIBASE Construção e Pavimentação Ltda.**

DAS RAZÕES RECURSAIS

A insurgência da Recorrente se funda na nulidade da desclassificação de sua proposta por suposta inexecuibilidade, sem motivação técnica individualizada e sem a observância do procedimento previsto no edital para a aferição da exequibilidade econômica, notadamente a ausência de abertura de contraditório mínimo para demonstração da viabilidade dos custos e da compatibilidade da proposta com o objeto licitado. O iter decisório adotado na sessão pública revela a exclusão sucessiva das propostas mais vantajosas, culminando em resultado final mais oneroso ao erário, em afronta aos princípios da motivação, da competitividade e da

proposta mais vantajosa, além de violar a disciplina interna do próprio edital quanto à aceitabilidade das propostas.

Com todo o respeito, a decisão que desclassificou a proposta da UNIBASE não observou o regime jurídico aplicável à verificação de exequibilidade previsto na Lei nº 14.133/2021 e no próprio edital do certame, na medida em que promoveu a exclusão automática da proposta com base em presunção abstrata de inexecuibilidade, sem a realização de análise técnico-econômica individualizada e sem a abertura de contraditório mínimo para a demonstração da viabilidade da oferta.

O fundamento invocado pelo Agente de Contratação partiu da aplicação literal do art. 59, inciso III, e do § 4º da Lei nº 14.133/2021, que estabelece parâmetro objetivo para identificação de propostas com valor inferior a 75% do orçamento estimado, convertendo tal parâmetro em causa suficiente, por si só, para a desclassificação definitiva da proposta, o que desborda do sentido normativo do dispositivo legal.

O referido § 4º consagra presunção relativa de inexecuibilidade, destinada a acionar o dever de cautela da Administração e a necessidade de aprofundamento da análise, e não a autorizar a exclusão automática do licitante sem oportunizar-lhe a comprovação de que os preços ofertados decorrem de estrutura de custos eficiente, metodologia construtiva racionalizada, capacidade operacional própria ou condições negociais vantajosas na cadeia de suprimentos.

A disciplina do edital converge com essa leitura, ao condicionar a rejeição por inexecuibilidade à realização de exame de aceitabilidade com base em elementos técnicos concretos, impondo à Administração o dever de oportunizar ao licitante a apresentação de planilhas de composição de custos, detalhamento de BDI e encargos sociais, além de cronograma físico-financeiro compatível com a execução do objeto.

A decisão recorrida, ao simplesmente declarar a inexecuibilidade com base no patamar percentual do lance em relação ao orçamento estimado, sem instaurar procedimento de verificação técnica e sem franquear à UNIBASE a possibilidade de demonstrar a viabilidade econômica da proposta, afastou-se do regramento editalício e do próprio modelo normativo da Lei nº 14.133/2021, que prestigia a motivação qualificada e a busca pela proposta mais vantajosa.

Assim, a verificação de exequibilidade, especialmente em obras de pavimentação asfáltica em CBUQ, demanda análise contextualizada de fatores como frota própria, capacidade instalada, produtividade de equipamentos, logística de insumos, contratos de fornecimento vigentes e eficiência operacional do licitante, elementos que não se extraem de presunção matemática isolada.

A decisão recorrida também compromete o princípio da seleção da proposta mais vantajosa ao erário, pois a exclusão automática das propostas com menores valores conduz, como efeito direto, à preservação de propostas de maior valor global, alterando substancialmente o resultado econômico do certame.

O regime jurídico das licitações não autoriza a Administração a afastar a proposta mais econômica sem que se demonstre, de forma concreta e motivada, a impossibilidade de sua execução nos parâmetros técnicos exigidos. A presunção legal de inexecuibilidade tem função instrumental, voltada a proteger a Administração contra propostas temerárias, mas não pode ser utilizada como atalho decisório para afastar a competição e restringir a disputa em detrimento da economicidade.

Em obras públicas, a jurisprudência dos Tribunais de Contas e dos Tribunais Superiores é firme no sentido de que a Administração deve oportunizar ao licitante a comprovação da exequibilidade quando o preço se mostrar significativamente inferior ao orçamento estimado, sob pena de nulidade do ato de desclassificação por violação ao dever de motivação e ao contraditório administrativo mínimo.

No caso concreto, a desclassificação sumária, sem abertura de prazo para apresentação de planilhas de custos, composição de BDI e encargos sociais e cronograma físico-financeiro, impede a demonstração objetiva dessa capacidade e priva a Administração de elementos técnicos aptos a aferir, de modo racional, a viabilidade da proposta.

Para obras e serviços de engenharia, a Lei 14.133/2021 delimitou a inexecuibilidade a valores inferiores a 75% do valor orçado pela Administração. Todavia, sobre o tema, cabe mencionar recente jurisprudência do TCU é no sentido de que esse percentual trata de presunção relativa de inexecuibilidade, fazendo-se necessária, portanto, a realização de diligências para dar oportunidade aos licitantes de demonstrarem a exequibilidade de suas propostas, em atenção à Súmula – TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Esse também é o entendimento expresso na IN – Seges/MGI 2/2023, art. 28, parágrafo único.

Inclusive, a Súmula 262 do TCU A Lei 8.666 (revogada pela Lei 14.133) tratava do tema no art. 48. Determinava a desclassificação das propostas *“com preços manifestamente inexecuíveis, assim considerados*

aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação” (inc. II).

A orientação firmada pelo Tribunal de Contas da União na Súmula nº 262, no sentido de que os critérios legais conduzem a mera presunção relativa de inexecutabilidade de preços, impondo à Administração o dever de oportunizar à licitante a demonstração da viabilidade de sua proposta, foi integralmente incorporada pelo regime jurídico da Lei nº 14.133/2021, que veda a desclassificação de proposta por suposta inexecutabilidade sem a prévia realização de diligência para verificação da sua executabilidade, portanto, o dever de instauração do contraditório técnico antes de qualquer decisão desclassificatória fundada exclusivamente no preço ofertado.

As novas regras da Lei 14.133/2021 admitem que o licitante demonstre a executabilidade de sua proposta, ainda que o valor ofertado seja inferior a 75% do orçamento estimado pela Administração. Inclusive, essa tem sido a interpretação preponderante no âmbito do TCU, que em recente julgado o Plenário sob a relatoria do Min. Benjamin Zymler no Acórdão 803/2024, firmou entendimento:

EMENTA: REPRESENTAÇÃO/CONSULTA. LICITAÇÕES. LEI Nº 14.133/2021. INEXEQUIBILIDADE DE PREÇOS. ART. 59, § 4º. OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA. PARÂMETRO DE 75% DO ORÇAMENTO ESTIMADO. PRESUNÇÃO RELATIVA. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA COM O ART. 59, INCISO IV, E § 2º. POSSIBILIDADE DE DILIGÊNCIAS E DE EXIGÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA EXECUTABILIDADE PELO LICITANTE. SUPosta DIVERGÊNCIA ENTRE IN SEGES/MGI 2/2023 E A LEI 14.133/2021. IMPROCEDÊNCIA. CIENTIFICAÇÃO. ARQUIVAMENTO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU. Acórdão nº 803/2024 – Plenário. Relator: Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 24/04/2024. Processo: TC 005.765/2024-2.

No mesmo sentido, o TCU no Acórdão 465/2024 (Plenário, rel. Min. Augusto Sherman, j. 20.3.2024) - O Acórdão 465/2024, “(...) eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexecutabilidade da proposta, haja vista, por exemplo, a possibilidade de que referido valor orçado contenha equívocos ou a licitante consiga demonstrar sua capacidade de executar o objeto no valor por ela proposto”. (GN)

O acórdão também constatou, no caso examinado, uma diferença substancial entre o valor mínimo aceitável (75% do orçamento estimado) e a mediana das propostas desclassificadas. A partir disso, destacou a possibilidade de o próprio orçamento-base da licitação ser incompatível com os preços de mercado:

“No caso concreto, verifico que, além do grande número de desclassificações por suposta inexecutabilidade, ocorreu também uma diferença substancial de quase 27% entre o valor mínimo aceitável arbitrado pela UFRPE e a mediana das propostas desclassificadas. Referida diferença chama a atenção e induz o questionamento de que é possível que o orçamento-base da licitação esteja superavaliado”. (GN)

Além disso, o acórdão ressaltou que a oferta de valor mais reduzido em licitação pode decorrer de uma estratégia empresarial legítima, que não necessariamente implica a inexecutabilidade da proposta:

“(…) o Tribunal, em sua jurisprudência (Acórdãos 325/2007, 3092/2014, ambos do Plenário), apresentou exemplos de estratégias comerciais que podem levar uma empresa a reduzir sua margem de remuneração incluída em sua proposta de preços, a saber: (i) interesses próprios da empresa em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado; ou (ii) incrementar seu portfólio; ou ainda (iii) formar um novo fluxo de caixa advindo do contrato. Em outras palavras, ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo, cabendo à Administração perquiri-los, dando oportunidade ao licitante para demonstrar a executabilidade do valor proposto”. (GN)

Em recente julgado, cito o Acórdão 2.088/2024 (2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes, j. 2.4.2024), o relator ressaltou em seu voto:

“8. Reafirmo que a Administração incorre em risco elevado de não contratar a proposta mais vantajosa, ao desclassificar uma proposta na licitação com base nesse critério de forma absoluta, sem a realização de diligência, com vistas a dar oportunidade às licitantes de demonstrar a viabilidade de sua oferta, quando a diferença se mostra irrisória considerando o valor estimado da licitação, como no caso presente”. (GN)

A par disso, o TCU determinou o retorno do certame à fase de análise das propostas de preços para a realização de diligências, **“em atenção à Sumula TCU 262 e ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública”**. (GN)

Portanto, o ato impugnado deve ser revisto, uma vez que a condução procedimental adotada contraria o modelo de aceitabilidade previsto no edital, na medida em que a subcláusula 11.2.2.1¹ exige exame de aceitabilidade devidamente fundamentado em critérios técnicos e não autoriza a exclusão automática de propostas, sendo vedada a substituição da análise técnico-econômica concreta por presunção absoluta fundada em critério percentual abstrato.

A subcláusula 11.2.3² do edital prevê expressamente a possibilidade de realização de diligências para aferição da exequibilidade e da legalidade das propostas, facultando a qualquer interessado suscitar a necessidade de verificação, desde que apresente elementos concretos que indiquem, de forma minimamente objetiva, a suspeita de inexecuibilidade, não se admitindo a rejeição de propostas com base em alegações genéricas ou meramente abstratas.

DO PEDIDO

Diante desse quadro, impõe-se o reconhecimento da nulidade da decisão que desclassificou a proposta da UNIBASE, com a consequente reabertura da fase de aceitabilidade, a fim de que a Recorrente seja formalmente intimada a comprovar a exequibilidade de sua proposta, mediante apresentação de planilhas de custos unitários e globais, detalhamento de BDI e encargos sociais e cronograma físico-financeiro, permitindo-se à Administração proceder à análise técnico-econômica concreta da oferta.

Requer-se, ainda, a atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso, para obstar a homologação e a adjudicação do certame até o julgamento definitivo da insurgência administrativa, preservando-se a utilidade do recurso e evitando-se a consolidação de resultado potencialmente mais oneroso ao interesse público.

**Termos em que
Pede deferimento.**

Betim/MG, 13 de fevereiro de 2026.

**UNIBASE CONSTRUÇÃO E PAVIMENTAÇÃO LTDA.
ROVILSON ANTONIO DE SOUSA
RG: MG-1.251.300/SSP
CPF/MF.199.531.516-87**

¹ Subcláusula 11.2.2.1 – Edital da Concorrência Eletrônica nº 003/2025: *“Independente do percentual de desconto aplicado, se houver indícios de inexecuibilidade 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.”*

² 1.2.3. Qualquer interessado poderá requerer que se realizem diligências para aferir a exequibilidade e a legalidade das propostas, devendo apresentar as provas ou os indícios que fundamentam a suspeita, não bastando apenas simples alegações de inexecuibilidade;