



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

Rua Valdenez Pereira de Souza, s/n, Centro, Cajazeiras-PB, CEP: 58.900-000
www.cajazeiras.pb.gov.br | pgmcajazeiras@gmail.com | Instagram: @pgmcajazeiras

PARECER Nº 02/2025

Interessados: Secretaria Executiva de Contratações Públicas
Pregão Eletrônico nº 90016/2024
Processo Administrativo nº ---

Objeto: Parecer acerca do recurso interposto.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA. RECURSO ADMINISTRATIVO. INABILITAÇÃO DA RECORRENTE. REQUISITOS DO EDITAL. CONTRADITÓRIO A AMPLA DEFESA ATENDIDOS. DESCLASSIFICAÇÃO: SOBREPREGO DOS ITENS, NÃO INCORREÇÃO DO PRAZO PARA DILIGÊNCIA E REGULARIDADE DA PROPOSTA DA LICITANTE VENCEDORA (A SER AFERIDA PELO PREGOEIRO OU SETOR COMPETENTE). **IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO.**

1 RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela Licitante VALE NORTE CONSTRUTORA LTDA (CNPJ 09.528.940/0001-22), no qual se insurge contra sua desclassificação.

Alega que cumpriu os requisitos do edital. Ainda, que 1) não houve observância da sua proposta; 2) ausência de sobrepreço dos itens; 3) irregularidade ou prazo exíguo para cumprir a diligência; 4) irregularidades na proposta da licitante vencedora.

A licitante vencedora TFA ENGENHARIA LTDA apresentou contrarrazões ao recurso, refutando os pontos ventilados pela recorrente.

O recurso e as contrarrazões são tempestivos.

Os autos físicos não foram encaminhados à PGM, apenas o link¹, substanciais à análise, em 08-01-2025.

É o que basta para relatar.

2 APRECIÇÃO JURÍDICA

2.1 Por cautela, quanto ao julgamento, da exequibilidade da proposta e do sobrepreço

Encerrada a fase de apresentação de propostas e lances, com a consequente classificação inicial das ofertas apresentadas, segue-se a fase de julgamento da licitação.

Hely Lopes Meirelles conceitua o julgamento do certame como sendo:

“(…) o ato pelo qual se confrontam as ofertas, classificam-se os proponentes e escolhe-se o vencedor, a quem deverá ser adjudicado o objeto da licitação, para o subsequente contrato com a Administração. Esse julgamento não é discricionário; é vinculado ao critério que for fixado pela Administração, levando-se em conta, no interesse do serviço público, os fatores qualidade, rendimento, preço, condições de pagamento, prazos e outros pertinentes à licitação, indicados no edital ou no convite. É o que se denomina julgamento objetivo”.

É importante destacar que o julgamento regular das propostas não gera, para o vencedor, direito subjetivo à adjudicação do objeto da licitação.

O julgamento das propostas é um dos momentos mais importantes da licitação, no qual são analisados os aspectos objetivos das propostas apresentadas.

¹ <https://pncp.gov.br/app/editais/08923971000115/2024/114>
<https://cajazeiras.pb.gov.br/licitacaolista.php?id=12057>



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

A propósito, o art. 59 informa menciona as possibilidades para a desclassificação. Senão vejamos:

“Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - 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.

§ 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.”

O § 2º do art. 59 da lei prevê que a **Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada**. Assim, se provocado pela Administração, incumbe ao particular o ônus de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, demonstrando a viabilidade dos valores ofertados, antes de sua desclassificação.

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.

Indica a Lei, ainda, que se **consideram manifestamente não executáveis**, as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração. Por outro lado, quando a proposta apresentada pelo licitante vencedor for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do custo estimado pela Administração, será exigida garantia adicional, equivalente à diferença entre esse último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis pela Lei.

Com isso, nas contratações de obras e serviços de engenharia e arquitetura, há presunção relativa de que a proposta que tenha sido elaborada em valor inferior a 75% (setenta e cinco por cento) da cifra orçada pelo órgão ou entidade que está promovendo o certame seja inexequível, situação que, caso comprovada, resultará em sua desclassificação. Por outro lado, quando os valores das ofertas apresentadas pelos licitantes estiverem entre 75% (setenta e cinco por cento) e 85% (oitenta e cinco por cento) do preço estimado pela Administração, deverá ser prestada a aludida garantia adicional.

Saliente-se que reiteradas decisões do **Tribunal de Contas da União**² afirmam o entendimento segundo o qual o critério definido pelo Estatuto Licitatório conduz a uma presunção apenas relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração, mediante diligências a serem realizadas pelo órgão ou entidade contratante, dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, comprovando a viabilidade dos valores de sua oferta.

Nesse sentido também é a advertência de Carlos Ari Sunfeld, para quem:

“(…) a proposta de valor mais baixo nem sempre é exequível pelo licitante, o que, nos contratos de execução futura e continuada, conduz a graves prejuízos para o Estado. Realmente, se o contratado não puder cumprir o prometido, das duas uma: ou paralisará a execução, desatendendo o interesse público a meio do caminho; ou, por via de influências indevidas, buscará compensar a perda inicial com vantagens de outra ordem?” (SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e contrato administrativo** São Paulo: Malheiros, 1994. p. 149.)

Logo, tal critério deve ser analisado pelo agente de contratação.

2.2 Por cautela, da substituição ou apresentação de novos documentos

² Esse é o teor da Súmula nº **262 / 2010**, do Tribunal de Contas da União, *in verbis*: “O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Lei nº **8.666/93** conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta” (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Administrativo (ADM). Processo nº 008.457/2009-5. Acórdão nº 3.240/2010 – Plenário. Súmula TCU nº **262**. Rel. Min. Benjamin Zymler. Data da sessão: 1º dez. 2010).

No mesmo sentido: BRASIL. Tribunal de Contas da União. Representação (REPR). Processo nº 000.916/2017-0. Acórdão nº 1.255/2017 – Plenário. Rel. Min. Marcos Bemquerer. Data da sessão: 14 jun. 2017; BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento (RL). Processo nº 009.006/2009-9. Acórdão nº 1.857/2011 – Plenário. Rel. Min. André de Carvalho. Data da sessão: 13 jul. 2011; BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento (RL). Processo nº 014.804/2007-2. Acórdão nº 1.679/2008 – Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar. Data da sessão: 13 ago. 2008; entre outros.



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

O art. 64 aduz que, **após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de documentos, SALVO EM SEDE DE DILIGÊNCIA, PARA:**

- a) complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame; ou
- b) atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

De modo semelhante ao previsto nos incisos I e V do art. 59, que prevê a possibilidade de **saneamento das propostas que contenham vícios sanáveis**, o § 1º do art. 64 também prevê a possibilidade de, na análise da documentação referente à habilitação, serem corrigidos erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

A **possibilidade de reparação de meras irregularidades formais** na documentação relativa a propostas e a habilitação, conforme já mencionamos em algumas oportunidades, é **importante medida de flexibilização procedimental** que prestigia os princípios de favor *participationis* (competitividade) e do formalismo moderado.

O § 2º do art. 64 determina que, quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.

Assim, consoante determinação inscrita no inciso I do § 1º do art. 165, a **intenção de recorrer contra o ato de habilitação ou inabilitação de licitante** (assim como em face do julgamento das propostas) **deverá ser manifestada imediatamente**, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção de inversão de fases, da ata de julgamento. Desse modo, resta evidente que a exclusão dos proponentes por inidoneidade, superado o momento da análise de documentação, será **admissível somente se comprovado** que a inabilitação advém de fato superveniente, impossível de ser conhecido à época própria ou, ainda, na hipótese de acolhimento de eventual recurso, visto que a nova Lei prevê fase recursal única, como será analisado oportunamente.

Cabe, todavia uma **RESSALVA**: a norma que impede a desclassificação do licitante após a fase de habilitação (§ 2º do art. 64 da nova Lei) deve ser interpretada em consonância com o disposto no inciso III do art. 71 da hodierna Lei de Licitações e Contratos Administrativos e no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, cedendo ao princípio da autotutela da Administração Pública, eis que é dever da autoridade administrativa zelar pela lisura do certame, invalidando os atos que estiverem em desacordo com a Lei. Assim, é assegurada à autoridade competente, no momento de encerramento do certame, reconhecer eventuais irregularidades relacionadas à fase de habilitação, anulando o ato da Comissão de Licitação que habilitar irregularmente algum licitante.

Verifica-se, pois, que houve substituição de documento, saneamento das propostas, pois continham vícios (a serem sanados). Entretanto, os vícios não foram sanados, razão pela qual resultou na desclassificação da Recorrente.

2.3 Da inobservância da correção da proposta da Recorrente. Do sobrepreço

A Recorrente alega que teria realizado o ajuste em sua proposta de preço, sanando o vício (sobrepreço) constatado.

Compulsando os autos eletrônicos, vê-se que não foram corrigidos os vícios. Explico. Foram enviadas duas propostas diferentes, com informações distintas, sendo que a última delas foi assinada pela Recorrente, mantendo o sobrepreço (vício apontado pelo agente de contratação, referente aos itens 3 e 5).

O que se verifica é que a Recorrente enviou dois arquivos referentes à proposta, com dados (conteúdos) distintos.

No sistema, vê-se que no dia 27/12/2024 a Recorrente anexou dois arquivos diferentes: um nomeado “composicoe cajazeiras .xlsx”, e o segundo, de “proposta e decla cajazeiras assinado.pdf”.

O arquivo juntado às 14h 02m 44s, consta uma planilha genérica do Excel, sem o detalhamento dos itens, e sem a composição de preços unitários, na qual a recorrente lastreia seu recurso para informar que supostamente teria corrigido as incongruências indicadas pelo Agente de Contratação. Ademais, o valor indicado para os itens 3 e 5 estariam dentro do estimado pelo edital.

Ocorre que, no arquivo seguinte, juntado às 14h 03m 29s, e com a formalização da proposta final da empresa, reproduz a mesma planilha que já havia anteriormente sido enviada, com os mesmos vícios indicados pelo Agente de Contratação. Ao que parece, ainda, o valor para os itens 3 e 5 estariam acima do estimado, o que certamente culminou na desclassificação da proposta.

Acertada foi a desclassificação da Recorrente, pelos vícios não sanados de forma oportuna e pelo sobrepreço (aferido



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

pelo setor competente).

2.4 Regularidade do prazo ofertado para correção do vício. Regra do edital

De acordo com o item 6.22.5 do edital, que trata da apresentação de ajuste das propostas, o prazo a ser concedido é de 2 (duas) horas.

O tempo concedido pelo pregoeiro foi exatamente de duas horas. Caso necessitasse de tempo adicional, poderia ter sido solicitado ao responsável (agente de contratação), desde que devidamente justificado.

O prazo de duas horas para corrigir vícios na proposta apresentada por um licitante geralmente está relacionado à aplicação da Nova Lei de Licitações e Contratos, que prevê a possibilidade de saneamento de falhas ou complementação de documentos na fase de julgamento.

De acordo com o art. 59 da Lei nº 14.133/2021:

“O agente de contratação ou a comissão de contratação poderá estabelecer prazo razoável para que o licitante saneie falhas ou complementações em documentos apresentados, inclusive mediante substituição, desde que não se trate de documento indispensável para a habilitação ou proposta originalmente apresentada.”

Embora a lei não fixe um prazo específico, ela menciona a necessidade de o prazo ser “razoável”, dependendo da complexidade do ajuste necessário. Nesse contexto, um prazo de duas horas pode ser utilizado para vícios simples que não exigem maior análise ou trabalho técnico, como ajustes em documentos administrativos ou complementação de informações que o licitante já tenha em seu poder.

Como bem disse o Recorrente, quando o procedimento é eletrônico, os atos podem ser praticados até as 23h59m59s do dia, independe de ser “horário comercial” ou não.

Se o caso específico envolver uma urgência no procedimento (como em licitações de menor complexidade ou em situações emergenciais), o prazo curto pode ser justificado, desde que não comprometa a legalidade e a isonomia entre os participantes.

Logo, o prazo de 2h é razoável e proporcional, além disso, foi previsto no edital.

2.5 (I)regularidade da proposta da licitante vencedora (recorrida)

Como dito no item 2.1, quanto à regularidade ou mesmo exequibilidade da proposta, esta deverá ser aferida pelo Agente de Contratação, não tendo a Procuradoria-Geral do Município corpo técnico para sua análise. Não tem o procurador que esta subscreve a expertise para tal análise.

Ao que parece, a proposta da licitante vencedora não contem vícios, caso contrário, deveria ter sido oportunizada a correção, assim como o foi para a Recorrente.

Entretanto, ressalto, este ponto deve ser aferido pelo Agente de Contratação, juntamente com sua equipe.

3 CONCLUSÃO

Em face do exposto, **OPINA-SE** pela improcedência do recurso e continuidade do procedimento licitatório.

Caso assim não entenda, poderá decidir de outra forma, desde que motivada, e por conta e risco da autoridade responsável.

Este opinativo segue assinado eletronicamente, nos termos da Lei Federal nº. 14.063/2020.

É o parecer.

À consideração superior.

Cajazeiras (PB), 10 de janeiro de 2025.



PROCURADORIA-GERAL
DO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS

(assinatura eletrônica)

MÜLLER SENA TORRES

Procurador do Município

Matrícula 15.345