

**TERMO DE JULGAMENTO**  
**“RECURSO ADMINISTRATIVO E CONTRARRAZÕES”**



**TERMO:** DECISÓRIO  
**FEITO:** RECURSO ADMINISTRATIVO  
**RECORRENTE:** COPA ENGENHARIA LTDA  
**RECORRIDA:** AJ CONSTRUTORA E TRANSPORTE LTDA, SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA E PRESIDENTE DA COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO PARA BENS E SERVIÇOS ESPECIAIS DO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ/CE  
**REFERÊNCIA:** EDITAL  
**MODALIDADE:** CONCORRÊNCIA PÚBLICA  
**Nº DO PROCESSO:** Nº 11.006/2024-CE  
**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE RECAPEAMENTO ASFÁLTICO EM DIVERSAS RUAS NA LOCALIDADE DE JUSTINIANO DE SERPA, NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ/CE.

**I – PRELIMINARES**

**A) DO CABIMENTO**

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa COPA ENGENHARIA LTDA. Em suma, a alegação da recorrente versa sobre a decisão da Presidente que declarou habilitada a empresa AJ CONSTRUTORA E TRANSPORTE LTDA, na concorrência eletrônica retro mencionada, pelas razões de fato e de direito na peça delineados.

Cuida, ainda, de contrarrazões interpostas pela empresa AJ CONSTRUTORA E TRANSPORTE LTDA.

Isto posto, urge mencionar a regularidade no tocante ao cabimento do referido recurso e das contrarrazões.

**B) DA TEMPESTIVIDADE**

No tocante a tempestividade do recurso, tem-se o que dispõe nos itens 11.1.6 e 11.1.8 do Edital:

11.1.6. Após declarado vencedor, desde que registrado a intenção em momento anterior conforme referenciado nos subitens anteriores, será estabelecido na



plataforma o prazo para apresentação dos memoriais recursais e prazo de contrarrazões.

11.1.8. A recorrente a qual tiver intencionado em momento oportuno terá o prazo de até 03 (três) dias úteis para apresentar os memoriais contendo as razões recursais, obrigatoriamente por meio de registro no sistema e, havendo imagens, ilustrações e demais informações que eventualmente não suportadas pela plataforma, também deverão ser enviados via e-mail constante do quadro resumo deste edital.

11.1.9. Protocoladas as razões recursais na plataforma, ficam os demais licitantes, desde logo, intimadas a apresentar contrarrazões, também via sistema e e-mail, no caso da situação anterior, em igual prazo, que começará a correr do momento do protocolo das razões recursais da Recorrente.

Tendo em vista o transcrito alhures, as interposições foram **TEMPESTIVAMENTE** encaminhadas via plataforma, cumprindo as regras concernentes à tempestividade contidas no instrumento convocatório.

## II – DOS FATOS

Inicialmente, o certame foi definido sob modalidade **CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 11.006/2024-CE**, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada para execução de serviços de recapeamento asfáltico em diversas ruas na localidade de Justiniano de Serpa, no Município de Aquiraz/CE.

Ocorre que a licitante COPA ENGENHARIA LTDA apresentou irresignação no tocante a decisão que declarou classificada, habilitada e vencedora a empresa AJ CONSTRUTORA E TRANSPORTE LTDA, supondo constar uma série de irregularidades que colocam em xeque a referida decisão.

Em seus apontamentos, discorre sobre o que chama de “NÃO COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA – DA NECESSÁRIA DESCLASSIFICAÇÃO DA RECORRIDA – DOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E JULGAMENTO OBJETIVO. DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. DA NECESSIDADE DE GARANTIA ADICIONAL”.

Em sede de contrarrazões, alega a Recorrida AJ CONSTRUTORA E TRANSPORTE LTDA que tal proposta atende ao edital, sendo, portanto, exequível, assim como, que a mesma não pode ser prejudicada por fato de que não foi solicitada garantia adicional.

Eis os fatos a que se merecem destaque.

### III – DO FUNDAMENTO

#### a) Da inexequibilidade da proposta de preços

Ressalta-se que a Lei nº 14.133/2021, dispõe sobre a exequibilidade da proposta para obras e serviços de engenharia, considerando inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

A proposta da empresa declarada vencedora, apresentou o valor global correspondente a 74,99% (setenta e quatro vírgula noventa e nove por cento) do valor orçado pela Administração.

Mesmo entendendo ser o valor apresentado resultante de arredondamento e passível de aplicação dos Princípios da Razoabilidade, da Proporcionalidade e do Formalismo Moderado, a Presidente, amparada no parecer técnico do Engenheiro Responsável, acostado aos autos, e em nome dos Princípios da Eficiência e da Isonomia, da presunção relativa de inexequibilidade, optou por aplicar o disposto no item 9.8 do Edital e procedeu com diligência, para que a empresa comprovasse a exequibilidade da sua proposta.

Em sua defesa, a empresa AJ CONSTRUTORA E TRANSPORTE LTDA argumentou, dentre outros, que possui contrato de arrendamento de uma usina asfáltica, o que possibilita reduzir significativamente os custos de aquisição de insumos e do aparelhamento necessário, não dependo de variação de mercado para o item CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE, item este, de maior relevância da obra em apreço.

Aduz a Recorrida que a composição de custo de sua proposta encontra-se em total conformidade com a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) e o salário mínimo vigente no país.

Expõe que os valores de sua proposta se encontram devidamente comprovados em contratos já executados, inclusive com desconto superior.

Despachado os autos para análise técnica, esta concluiu, em suma, pela necessidade de apresentação detalhada com dados práticos reais envolvendo os custos da matéria prima que será utilizada e os custos de produção envolvidos, demonstrando que a empresa conseguirá produzir, com a usina arrendada, o material "CBUQ" nas especificações e na qualidade exigida no projeto básico do Edital, no custo proposto.

Em sua tréplica, a Recorrida apresenta valores praticados para o item Concreto



Betuminoso Usinado a Quente, a um custo inferior ao proposto na licitação em apreço, justificativa esta, devidamente acatada pelo setor técnico do Município de Aquiraz/CE.

Como é sabido, a exequibilidade de proposta, pelo entendimento jurisprudencial e doutrinário, parte de uma presunção relativa do licitante, senão vejamos os mais diversos julgados a respeito dessa temática:

“(…) eventual valor muito inferior ao que foi previsto pela Administração no orçamento-base da licitação não é, por si só, indicador absoluto de inexequibilidade 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”.

[...]

“(…) 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.

**Acórdão 465/2024 do TCU**

A partir desses fundamentos, o TCU reafirmou o entendimento da Súmula 262, reconhecendo que idêntico raciocínio pode ser aplicado à Lei 14.133:

“Considerando ser esse um possível leading case em que se debate o tema, julgo oportuno que, em acréscimo à proposta da unidade técnica, se dê ciência à UFRPE que o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de a exequibilidade do valor proposto.

Além dos citados julgados, temos, ainda, os recentíssimos novos julgados que abordam a mesa temática, reforçando a necessidade da diligência quanto à exequibilidade de proposta, posto que trata-se de uma presença relativa, vide:

“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”.

**Acórdão 2.088/2024 (2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes, j. 2.4.2024)**



“Ao tutelar a lucratividade dos proponentes e a exequibilidade das propostas, o Poder Público interfere indevidamente na sua liberdade criando restrições indevidas para o setor produtivo praticar os preços que bem entender e, por conseguinte, também arcar com as consequências de suas decisões.

25. Ainda que fosse possível estabelecer em lei regras realmente eficazes para analisar a exequibilidade, tais regras não poderiam captar diferentes tipos de decisão empresarial. A título de exemplo, ci...

**Acórdão 803/2024 (Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler, j. 24.4.2024)**

Nota-se que há uma clara mudança de entendimento quanto as decisões na Corte superior, especialmente, pelo fato de que se deve sempre priorizar a menor proposta para a Administração, obviamente, cercando-se das seguranças possíveis, dentre elas, de que seja possibilitado ao próprio licitante, para que o mesmo ateste a validade e o fazimento de sua proposta ofertada.

Nas lições de Joel De Menezes Niebuhr:

Nessa perspectiva, antes de desclassificar proposta aparentemente inexequível, a Administração deve conferir oportunidade para que o licitante comprove a viabilidade dela. Para cumprir tal desiderato, a Administração deve valer-se do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93, cujo texto autoriza a promoção de diligências destinadas a esclarecer ou a complementar a instrução do processo. Então, a Administração, ao constatar que proposta consigna preço abaixo do mercado, deve promover diligência, abrindo prazo para que o licitante comprove a exequibilidade dela. Logo, dentro de tal prazo, o licitante deve trazer documentos que desnudem os seus custos, a fim de comprovar que ele, mesmo com preço reduzido, ainda obtém vantagem. Se o licitante não apresenta tais documentos ou apresenta documentos não convincentes, a Administração declara inexequível a proposta. Se o licitante apresenta documentos convincentes, a Administração o classifica e celebra ótimo contrato, com proposta vantajosa.

Por fim, resta destacar que esse também é o entendimento expresso na IN – Seges/MGI 2/2023, art. 28, parágrafo único.

No caso em tela, denota-se que a discrepância é mínima, de 0,01%, o que claramente se comprova um mero arredondamento a que, em virtude de análise técnica e da própria ratificação posterior da empresa, em sede de diligência, ficou atestado a validade da proposta ofertada ante as características mínimas de sua execução.

Por tudo exposto, agiu a Comissão com obediência ao Princípio da Legalidade, em especial, entendendo que o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da



mesma lei, sendo este, inclusive, o posicionamento do Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão 465/2024-Plenário.

Por último, reforça-se que a Recorrida apresentou contrarrazões, mais uma vez, ratificando a validade e exequibilidade de sua proposta, conforme a Doutrina e Jurisprudência faculta e orienta, de modo que se garanta ao licitante a faculdade de confirmar a proposta ofertada ao objeto.

#### **b) Da garantia adicional**

Superada a discussão sobre a suposta inexecuibilidade da proposta da empresa AJ CONSTRUTORA E TRANSPORTE LTDA, passemos ao segundo apontamento da peça recursal.

Quanto ao questionamento acerca da não apresentação da garantia adicional, prevista no item 9.7.4 do edital, posto que, a proposta vencedora encontra-se inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, resta-nos esclarecer que, conforme determina o dispositivo citado, a referida garantia só será exigida da licitante vencedora, que só assume esta condição, após superadas todas as fases legais que a antecedem.

Inobstante não se tenha exigido nesse certame a necessidade de apresentação de garantia inicial da proposta, ainda que a legislação e o próprio instrumento convocatório não tenham disciplinado o momento e a forma para apresentação da garantia adicional, há de se entender que a garantia adicional possui a finalidade de efetivar a futura contratação, devendo ser exigida exclusivamente da licitante vencedora, portanto, não constituindo requisito de habilitação.

Nesse contexto, apenas será executada caso o licitante participe da licitação e “desista” de assinar o contrato, diretamente, através da recusa, ou indiretamente, através da não apresentação dos documentos necessários.

Considerando o seu regramento, é possível concluir que o objetivo da garantia da proposta é evidenciar a seriedade da oferta apresentada pelo licitante e assegurar a Administração de eventuais prejuízos, caso a assinatura do contrato não ocorra por parte do concorrente vencedor.

Contudo, uma vez interposto o recurso, o processo restou suspenso, impossibilitando que a Administração procedesse com o requerimento junto à empresa vencedora.



Logo, a interpretação da insurgente de que a garantia adicional constitui proteção à Administração contra descumprimento no fornecimento do objeto pela licitante não coaduna com a dicção dos dispositivos que regem o tema na nova lei de licitações, restando, pois, configurado ter agido esta Comissão de forma diligente, eficiente e em consonância com os princípios basilares da Administração Pública.

Nas contrarrazões, alega a Recorrida que não pode ser prejudicada por fato a qual não ocorreu e, conforme já explicitado, pela ausência de rito formal quanto ao momento de apresentação da garantia, o que não a impede de apresentar a qualquer instante, especialmente por sua finalidade (garantir que o futuro contrato seja efetivado), ademais, em virtude do regular transitar do julgamento em tela.

Nesse sentido, considerando a tramitação do julgamento em tela, assim como, pela inexistência de rito formal da Lei de Licitações quanto ao momento exato da exigência de garantia adicional, ademais, pela possibilidade de solicitar a mencionada garantia nesse instante, sobretudo, como forma de efetivar e assegurar a futura contratação, ratifica-se que a mesma será devidamente solicitada ao licitante, de acordo com o rito a que se entende mais razoável e efetivo para fins de garantir a efetividade da demanda, haja vista o transcurso do processo, tudo isso, nos termos possibilitados nos autos, garantindo, ainda, a transparência de todos os atos e a legalidade.

#### IV – DA CONCLUSÃO E JULGAMENTO

Ante o exposto, considerando as disposições técnicas do setor competente, bem como, a jurisprudência dominante e os princípios norteadores da Lei de licitações, decido pelo **NÃO PROVIMENTO** do recurso interposto pela empresa **COPA ENGENHARIA LTDA**, mantendo o resultado até então proclamado, sem prejuízo das disposições posteriores e demais trâmites processuais, declarando, portanto, a empresa **AJ ENGENHARIA E TRANSPORTE LTDA**, vencedora da Concorrência Eletrônica nº 11.006/2024 CP.

É como decido.

Aquiraz/CE, 06 de agosto de 2024.

  
**Karine dos Santos Costa Nogueira**

**Presidente da Comissão de Contratação para Bens e Serviços Especiais - CCBSE**

DESPACHO

Aquiraz, 06 de setembro de 2024.

DA: COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO PARA BENS E SERVIÇOS ESPECIAIS – CCBSE

PARA: SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA

**ASSUNTO:** Encaminhamento de julgamento de recurso administrativo e contrarrazões –  
**CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 11.006/2024 CE**

Encaminho a V.Sa. o julgamento do recurso administrativo encaminhado pela licitante COPA ENGENHARIA LTDA e contrarrazões encaminhado pela licitante AJ CONSTRUTORA E TRANSPORTE LTDA referente ao objeto **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE RECAPEAMENTO ASFÁLTICO EM DIVERSAS RUAS NA LOCALIDADE DE JUSTINIANO DE SERPA, NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ/CE** para manifestação.

Segue em anexo cópia da documentação pertinente.

Sem mais para o momento, reiteramos votos de estima e condigno apreço.

Atenciosamente,

  
Karine dos Santos Costa Nogueira

Presidente da Comissão de Contratação para Bens e Serviços Especiais – CCBSE





**DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO E CONTRARRAZÕES**

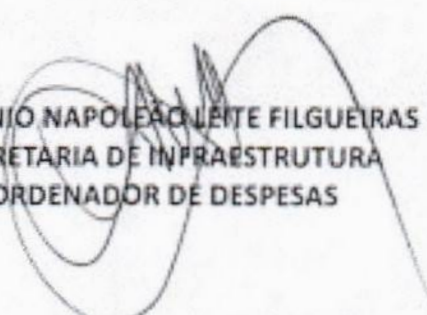
PROCESSO ADMINISTRATIVO: CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 11.006/2024 CE

**OBJETO DA LICITAÇÃO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE RECAPEAMENTO ASFÁLTICO EM DIVERSAS RUAS NA LOCALIDADE DE JUSTINIANO DE SERPA, NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ/CE.

**ASSUNTO:** Recurso administrativo encaminhado pela licitante COPA ENGENHARIA LTDA e contrarrazões encaminhada pela licitante AJ CONSTRUTORA E TRANSPORTE LTDA.

Adotamos na íntegra, o relatório e os fundamentos enfocados pela Presidente, para, no mérito julgar **IMPROCEDENTE** o recurso apresentado pela empresa COPA ENGENHARIA LTDA.

Aquiraz, 06 de setembro de 2024.

  
**ANTÔNIO NAPOLEÃO LEITE FILGUEIRAS**  
**SECRETARIA DE INFRAESTRUTURA**  
**ORDENADOR DE DESPESAS**