



## PARECER TÉCNICO

**Assunto:** Análise e Julgamento de Recursos Administrativos

**Pregão Eletrônico:** 014/2026

**Processo Administrativo:** 4.342/2025

**Recorrentes:** Tower Engenharia e Construção Ltda. e Izaque Construções Ltda ME

**Recorrida:** Adiante Construtora Ltda.

**Objeto:** Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de reforma na EMEB Prof. (a) Ione Ferreira Couto da Silva, situada à Rua dos Flox, nº 540, Portais (Polvilho), Cajamar/SP.

**EMENTA:** Licitação. Pregão Eletrônico nº 014/2026. Serviços de engenharia. Reforma de unidade escolar. Recursos administrativos interpostos contra a classificação/habilitação da licitante vencedora. Alegação de inexecuibilidade da proposta. Art. 59 da Lei Federal nº 14.133/2021. Proposta inferior ao orçamento estimado. Necessidade de interpretação sistemática. Presunção relativa de inexecuibilidade. Súmula nº 262 do Tribunal de Contas da União. Necessidade de demonstração concreta da inviabilidade da proposta. Ausência de prova objetiva pelos recorrentes. Apresentação de proposta com planilha orçamentária, quantitativos, preços unitários, valores



totais e BDI. Manutenção da decisão administrativa.  
Conhecimento dos recursos e, no mérito, não provimento.  
Prosseguimento do certame.

### DOS FATOS

Trata-se de análise dos recursos administrativos interpostos pelas empresas **Tower Engenharia e Construção Ltda.** e **Izaque Construções Ltda ME**, no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 014/2026**, **Processo Administrativo nº 4.342/2025**, promovido pela Prefeitura Municipal de Cajamar/SP, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para prestação de serviços de reforma na EMEB Prof. (a) Ione Ferreira Couto da Silva.

O certame adotou como critério de julgamento o **menor preço global**, conforme previsto no instrumento convocatório.

Após a fase competitiva, a empresa **Adiante Construtora Ltda.** apresentou proposta no valor de **R\$ 2.377.601,16** (dois milhões trezentos e setenta e sete mil seiscentos e um reais e dezesseis centavos), tendo sido classificada/habilitada no procedimento.

As recorrentes insurgem-se contra a decisão administrativa, sustentando, em síntese, que a proposta da empresa **Adiante**



**Construtora Ltda.** seria inexecutável, por representar desconto aproximado de **25,90%** em relação ao orçamento estimado da Administração, fixado em **R\$ 3.208.638,54**.

A empresa **Tower Engenharia e Construção Ltda.** alega, ainda, que não teriam sido apresentados elementos suficientes para aferição da viabilidade da proposta, especialmente composição de preços unitários, BDI e encargos sociais.

A empresa **Izaque Construções Ltda ME**, por sua vez, sustenta que a Administração teria solicitado planilha de composição de custos e que, em seu entendimento, a documentação apresentada pela licitante vencedora não comprovaria a exequibilidade da proposta.

A empresa **Adiante Construtora Ltda.** apresentou contrarrazões, defendendo a regularidade de sua proposta, a inexistência de inexequibilidade automática, a apresentação de planilha orçamentária com quantitativos, preços unitários, valores totais e BDI de 26,8%, bem como a ausência de prova objetiva de inviabilidade por parte das recorrentes.



É o relatório. Passa-se à análise.

## DA ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS

Verifica-se que os recursos foram apresentados por licitantes participantes do certame, em face de decisão proferida no procedimento licitatório, havendo interesse recursal.

Assim, presentes os pressupostos formais de admissibilidade, opina-se pelo conhecimento dos recursos administrativos interpostos, passando-se ao exame de mérito.

## DO MÉRITO

### Da controvérsia submetida à análise

A controvérsia central reside em definir se a proposta apresentada pela empresa **Adiante Construtora Ltda.**, no valor de **R\$ 2.377.601,16**, deve ser desclassificada por inexecuibilidade, diante do valor estimado da contratação de **R\$ 3.208.638,54**.

Os recursos partem da premissa de que o desconto ofertado configuraria, por si só, hipótese suficiente para desclassificação da proposta.



Contudo, tal conclusão não se sustenta juridicamente.

### **Do regime jurídico da inexequibilidade na Lei nº 14.133/2021**

O art. 59 da Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe que serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação.

No caso de obras e serviços de engenharia, o §4º do mesmo dispositivo estabelece que serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% do valor orçado pela Administração.

Embora o texto legal indique um parâmetro objetivo de atenção, sua aplicação deve observar interpretação sistemática, compatível com os princípios da competitividade, da seleção da proposta mais vantajosa, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da proporcionalidade e da economicidade.

**A inexequibilidade não pode ser presumida** de forma absoluta quando houver possibilidade de a licitante demonstrar a viabilidade de sua proposta.



Nesse sentido, a orientação consolidada do Tribunal de Contas da União, expressa na Súmula nº 262, é no sentido de que os critérios legais de inexequibilidade conduzem a uma presunção relativa.

Portanto, a desclassificação por inexequibilidade exige análise concreta e motivada, não bastando a mera constatação matemática do percentual de desconto.

#### **Da impossibilidade de desclassificação automática**

No presente caso, a proposta da Adiante Construtora Ltda. corresponde a aproximadamente 74,10% do orçamento estimado pela Administração.

Embora o percentual esteja próximo do parâmetro legal previsto no art. 59, §4º, da Lei nº 14.133/2021, tal circunstância, isoladamente, não autoriza a desclassificação automática da proposta.

A Administração deve verificar, no caso concreto, se há elementos suficientes para concluir pela impossibilidade de execução contratual nos preços ofertados.

A finalidade da norma não é punir a competitividade ou impedir a obtenção de propostas economicamente vantajosas, mas evitar



contratações temerárias, incapazes de assegurar a adequada execução do objeto.

Dessa forma, para que se pudesse acolher a tese das recorrentes, seria indispensável a **demonstração objetiva** de que os preços ofertados são incompatíveis com os custos de execução, com indicação técnica dos itens inexequíveis, das composições incompatíveis ou dos encargos não contemplados.

Não é o que se verifica dos autos.

#### **Da ausência de prova objetiva de inexequibilidade pelos recorrentes**

Os recursos administrativos apresentados pelas empresas **Tower Engenharia e Construção Ltda.** e **Izaque Construções Ltda ME** concentram-se, essencialmente, no percentual de desconto da proposta vencedora e na alegação de ausência ou insuficiência de documentos.

Entretanto, não foram apresentados elementos técnicos concretos capazes de demonstrar a inviabilidade da proposta, tais como:

- memória de cálculo própria apontando itens subfaturados;
- comparação objetiva entre os preços ofertados e tabelas oficiais de referência;
- demonstração de omissão de encargos relevantes;



- prova de que a licitante não teria condições técnicas, operacionais ou econômicas de executar o objeto;
- indicação precisa de composições de custos incompatíveis com o mercado.

A alegação de inexequibilidade não pode se apoiar apenas em conjecturas, presunções genéricas ou na natural irresignação de licitantes vencidas.

A desclassificação de proposta mais vantajosa ao interesse público exige **fundamento técnico robusto**, sob pena de violação aos princípios da competitividade, da economicidade e da seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração.

#### **Da documentação apresentada pela licitante vencedora**

Consta dos autos que a empresa **Adiante Construtora Ltda.** apresentou proposta contendo planilha orçamentária, quantitativos, preços unitários, valores totais e indicação expressa do BDI de 26,8%.

A documentação apresentada foi identificada como “Planilha Orçamentária e Memória de Cálculo – BDI: 26,8%”, contendo o detalhamento dos itens do objeto licitado, respectivas unidades, quantidades, valores unitários com BDI e valores totais.



Assim, não se confirma a alegação genérica de ausência absoluta de detalhamento da proposta.

Eventual divergência quanto ao grau de detalhamento da composição de custos não conduz, necessariamente, à desclassificação imediata, especialmente quando a Administração dispõe de elementos para analisar a proposta e pode inclusive, quando entende necessário, realizar diligências complementares, nos termos da legislação e do edital.

No caso concreto, não se verifica qualquer vício apto a invalidar a classificação da empresa vencedora, que atendeu plenamente os requisitos do Edital.

#### **Da interpretação do item 8.9.1 do Edital**

As recorrentes invocam o item 8.9.1 do Edital para sustentar a obrigatoriedade de apresentação de planilhas de composição de custo.

Todavia, a análise dos autos revela que foi apresentada proposta realinhada com planilha orçamentária contendo os elementos essenciais de preço global, quantitativos, valores unitários e totais, além da indicação do BDI.



Além disso, a finalidade do item editalício é permitir a aferição da compatibilidade da proposta e subsidiar a execução contratual, cronograma físico-financeiro e eventual aditamento posterior, não se prestando à desclassificação quando inexistente demonstração concreta de prejuízo, má-fé ou inviabilidade da proposta, prestigiando-se o formalismo moderado.

### **Da proposta mais vantajosa e do interesse público**

O procedimento licitatório tem por finalidade selecionar a proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, observados os princípios da isonomia, competitividade, julgamento objetivo, vinculação ao instrumento convocatório, economicidade, planejamento e eficiência.

A proposta da empresa **Adiante Construtora Ltda.** representa economia relevante em relação ao orçamento estimado da Administração.

A desclassificação de proposta mais econômica somente se justifica diante de prova consistente de inexecuibilidade, incapacidade técnica ou descumprimento insanável do edital.

Não se pode admitir que a Administração afaste proposta vantajosa com base apenas em alegações genéricas de concorrentes, sem



demonstração técnica objetiva de que a contratação seria inviável ou prejudicial ao interesse público.

Ademais, a futura execução contratual permanecerá sujeita à fiscalização da Administração, às exigências contratuais, às responsabilidades técnicas da contratada, à manutenção das condições de habilitação e à aplicação das sanções cabíveis em caso de inadimplemento.

#### **Da regularidade da decisão administrativa**

A decisão que manteve a classificação/habilitação da empresa **Adiante Construtora Ltda.** encontra amparo no edital e na legislação aplicável.

Não se verifica afronta aos princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório ou julgamento objetivo.

Ao contrário, a manutenção da proposta vencedora preserva a competitividade, evita formalismo excessivo e assegura a seleção da proposta mais vantajosa, sem prejuízo da fiscalização da execução contratual.

Dessa forma, os argumentos apresentados pelas recorrentes não são suficientes para reformar a decisão administrativa.



## CONCLUSÃO

Diante do exposto, este parecer opina:

1. pelo conhecimento dos recursos administrativos interpostos pelas empresas **Tower Engenharia e Construção Ltda.** e **Izaque Construções Ltda ME**, por presentes os pressupostos formais de admissibilidade;
2. no mérito, pelo **não provimento** de ambos os recursos, por ausência de comprovação objetiva de inexequibilidade da proposta apresentada pela empresa **Adiante Construtora Ltda.**;
3. pela manutenção da classificação/habilitação da empresa **Adiante Construtora Ltda.** no Pregão Eletrônico nº 014/2026;
4. pelo prosseguimento regular do feito, com a adoção das providências subsequentes previstas no edital e na Lei Federal nº 14.133/2021, inclusive adjudicação e homologação.

Cajamar/SP, 12 de maio de 2026

  
Eng. Ricardo Silas Thomaz

Subsecretário de Infraestrutura de Obras Públicas