



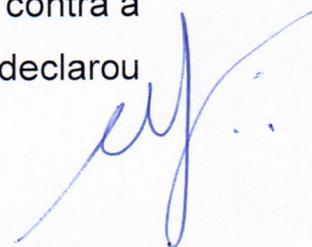
PARECER JURÍDICO

Assunto: Análise de Recurso Administrativo e Contrarrazões no Pregão Eletrônico – 36/2025.

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 036/2025. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA PÚBLICA. RECURSO ADMINISTRATIVO DA EMPRESA DRW CONSTRUÇÕES E TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA. ARGUIÇÃO DE INCAPACIDADE TÉCNICA E INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA EMPRESA RIO NEGRO AMBIENTAL LTDA. ANÁLISE CONJUNTA DO EDITAL, RECURSO, CONTRARRAZÕES E PARECER TÉCNICO. IMPOSSIBILIDADE DE INTRODUÇÃO DE NOVOS CRITÉRIOS DE HABILITAÇÃO. PRESUNÇÃO RELATIVA DE INEXEQUIBILIDADE SUPERADA PELA COMPETIÇÃO DE MERCADO. LEI Nº 14.133/2021. RECOMENDAÇÃO PELO INDEFERIMENTO DO RECURSO.

I. RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa DRW CONSTRUÇÕES E TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA. (CNPJ nº 22.233.584/0001-88) no âmbito do Pregão Eletrônico nº 036/2025, que tem por objeto a contratação de serviços técnicos especializados para operação e manutenção da infraestrutura urbana de resíduos e drenagem pluvial para atender à demanda do Município de Ouvidor. O recurso é direcionado contra a decisão do Agente de Contratação que habilitou e declarou





64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



vencedora a empresa RIO NEGRO AMBIENTAL LTDA. (CNPJ nº 17.231.055/0001-05).

O recurso é motivado sob as seguintes alegações:

- 1. Descumprimento do item 12.4.2 do Termo de Referência** referente à capacidade técnica operacional da licitante Rio Negro Ambiental Ltda., questionando a validade e a plausibilidade do atestado apresentado pela Associação dos Amigos do Residencial Portal do Sol II. Especificamente, a recorrente argumenta haver incompatibilidade de quantitativos para o serviço de vídeo inspeção robotizada, a irrelevância de um serviço "doador" e a insuficiência do prazo de execução de 93 dias para a magnitude do serviço atestado.
- 2. Descumprimento do item 12.4.3 do Termo de Referência** relativo à capacidade técnico-profissional do engenheiro Rafael Augusto de Assis Barbosa, responsável técnico da Rio Negro Ambiental Ltda. A recorrente sustenta que a Certidão de Acervo Técnico (CAT) do profissional, que comprova participação em apenas 49 dias de um contrato anterior, seria insuficiente para atestar sua capacidade técnica para um contrato de longa duração.
- 3. Descumprimento do § 4º do Art. 59 da Lei nº 14.133/2021**, afirmando que a proposta da Rio Negro Ambiental Ltda. (R\$ 3.743.835,24), correspondendo a 59,01% do valor estimado



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



pela Administração (R\$ 6.343.494,45), seria objetivamente inexecuível, uma vez que a legislação estabelece o patamar de 75% para obras e serviços de engenharia.

Em sede de contrarrazões, a empresa RIO NEGRO AMBIENTAL LTDA rebateu os argumentos apresentados, defendendo o cumprimento dos requisitos da habilitação técnica e exequibilidade da proposta, inclusive parametrizada por lances ofertados por empresas classificadas a partir do segundo lugar, pugnando assim pela rejeição do recurso.

O Município determinou a emissão de parecer técnico pelo Departamento de Engenharia, representado pelo Engenheiro Civil Omar Cardoso Rosa Filho.

O referido Parecer Técnico, datado de 16/09/2025, analisou detidamente as alegações da recorrente e as justificativas da recorrida, concluindo pela improcedência do recurso administrativo, ao entender que a empresa RIO NEGRO AMBIENTAL LTDA. cumpriu com todas as exigências do Edital e do Termo de Referência, e que a exequibilidade de sua proposta foi validada pela própria dinâmica competitiva do certame.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



A análise do recurso administrativo deve pautar-se estritamente pelos termos do Edital (Lei nº 14.133/2021, Art. 1º, caput e Art. 5º), que é a lei interna da licitação, e pela legislação aplicável, garantindo-se os princípios da legalidade, isonomia, impessoalidade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e, em especial, o da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

II.1. Da Capacidade Técnico-Profissional (Item 12.4.3 do Termo de Referência)

A recorrente questiona a validade da CAT do engenheiro responsável técnico da Rio Negro Ambiental Ltda. em contrato anterior por apenas 49 dias, alegando que seria insuficiente para comprovar a capacidade para um contrato de longa duração.

O item 12.4.3 do Termo de Referência do Edital exige a comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico-CAT relativo à execução de obras ou serviços de engenharia, compatíveis com as características do objeto da presente licitação.

É fundamental destacar que o edital não estabelece qualquer critério temporal mínimo de participação ou percentual de atuação do profissional em contratos anteriores para a comprovação da capacidade técnico-profissional. A exigência é de compatibilidade entre os serviços executados e o objeto da licitação.



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



A Certidão de Acervo Técnico (CAT), expedida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), como a CAT nº 10202500000134 apresentada pela recorrida, é o instrumento legal e idôneo dotado de fé pública para certificar as atividades técnicas realizadas por profissionais e empresas. O CREA, enquanto órgão fiscalizador do exercício profissional, possui a prerrogativa e a competência para atestar a responsabilidade técnica e o acervo técnico dos profissionais. Questionar a validade da experiência com base em critérios temporais não previstos no edital seria introduzir uma inovação indevida no certame, em clara violação ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A finalidade da habilitação técnico-profissional é aferir a capacidade pretérita do profissional de executar serviços similares, e não especular sobre seu desempenho futuro em termos de tempo. A experiência em 49 dias, se referente a serviços compatíveis e complexos, atesta a aptidão técnica.

Portanto, a exigência editalícia foi devidamente atendida pela apresentação da CAT, sendo descabida a alegação da recorrente.

II.2. Da Capacidade Técnico-Operacional (Item 12.4.2 do Termo de Referência)



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



A recorrente levanta três pontos para contestar a capacidade técnico-operacional da Rio Negro Ambiental Ltda.: incompatibilidade de quantitativos, a natureza de doação do serviço atestado e a suposta insuficiência do prazo de execução, sobre os quais discorreremos a seguir.

A recorrente DRW alega ser implausível a execução de 11.800 metros de vídeo inspeção robotizada em um condomínio que, supostamente, teria apenas 1.287 metros em linha reta. Contudo, as contrarrazões da Rio Negro Ambiental Ltda. e o Parecer Técnico desqualificaram essa metodologia de medição. Conforme o “Memorial Descritivo Oficial da Malha Viária do Condomínio Portal do Sol II”, apresentado pela recorrida e validado pela equipe técnica do Município, a extensão total das vias internas é de 11.802,73 metros. A medição em linha reta é tecnicamente inapropriada para quantificar a malha viária e de infraestrutura subterrânea de um empreendimento, ignorando ruas, alamedas e contornos.

Ademais, registra-se neste ponto que nos termos do Processo nº 09114/25, Acórdão 05085/2025, fora concedida medida cautelar em relação ao referido processo determinando ao Agente de Contratações e Pregoeiro do município a abstenção de inabilitação de qualquer licitante pelo fato de não comprovar capacitação técnico profissional e operacional dos itens 12.4.2 do termo de referência referente aos serviços de manutenção de drenagem pluvial.



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



Desse modo, embora a empresa tenha comprovado tais requisitos, a sua habilitação se deu em decorrência da aceitação da proposta mais vantajosa apresentada na licitação.

Com efeito, a recorrente questiona a validade do atestado pelo fato de o serviço ter sido formalizado como uma "doação". O item 12.4.2 do Termo de Referência, conforme referenciado nos documentos, exige "atestado de capacidade técnica, fornecido por Pessoa Jurídica de Direito Público ou Privado", sem mencionar a necessidade de comprovação de remuneração ou a natureza comercial do contrato subjacente.

A Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência majoritária dos Tribunais de Contas e do Poder Judiciário são uníssonas ao focar na efetiva execução dos serviços e na compatibilidade do objeto, independentemente da forma jurídica pela qual o serviço foi prestado.

A habilitação visa comprovar a experiência e a aptidão para a execução do objeto licitado, e não a forma de pagamento do contrato pretérito. A exigência de um atestado válido de capacidade técnica é para verificar se a empresa possui a expertise e os recursos necessários, o que foi demonstrado, máxime porque a empresa não questiona a validade do atestado e sim sua insuficiência, motivo que, conforme frisado, numa e noutra perspectiva, seja do ponto de vista de sua admissão, seja em face da



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



decisão cautelar proferida, não poderia ensejar a inabilitação da licitante declarada vencedora do certame.

No mesmo sentido, a alegação da exiguidade do prazo de realização dos serviços constantes do contrato apresentado pela licitante vencedora como insuficiente para demonstrar a capacidade de execução de um contrato de longo prazo com o município não pode prosperar.

O Edital exige a comprovação da execução de quantitativos compatíveis e não um prazo mínimo para a execução desses quantitativos.

Os argumentos apresentados nas contrarrazões revelam a capacidade e eficiência operacional da Rio Negro Ambiental Ltda., inclusive detalhando a produtividade do equipamento de vídeo inspeção robotizada (17,4 metros por minuto, totalizando cerca de 11,3 horas de filmagem ininterrupta para 11.800 metros).

O Parecer Técnico expedido pelo departamento de engenharia reforça esse entendimento, argumentando a comprovação da capacidade da recorrida de executar serviços complexos em um período reduzido, o que poderia ser visto como um indicativo de eficiência.



Ademais, assim como tratado em relação a alegação do prazo de execução de contratos similares constante do profissional de engenharia da empresa, aqui também, não seria crível o estabelecimento de um critério temporal mínimo de execução não previsto no edital, sob pena de violação do instrumento convocatório.

II.2. Da Exequibilidade da Proposta (Art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021)

A recorrente DRW sustenta que a proposta da licitante Rio Negro Ambiental Ltda. seria objetivamente inexequível, por ser inferior a 75% do valor estimado, conforme previsto no § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

É crucial entender que o patamar de 75% estabelecido pela Lei nº 14.133/2021 cria uma presunção relativa de inexequibilidade, e não uma regra absoluta e automática de desclassificação. Isso significa que, se a proposta estiver abaixo desse percentual, a Administração deverá realizar diligências para verificar a sua exequibilidade, como feito na hipótese em que o Departamento de Engenharia atestou a viabilidade de execução da proposta.

Assim dispõe a Lei 14.133/2021 acerca do tema de inexequibilidade de proposta de licitante:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:



[...]

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

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

[...]

§ 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.

A finalidade da licitação é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Uma proposta que se mostre vantajosa em preço, desde que comprovadamente exequível, deve ser privilegiada. No presente caso, conforme as contrarrrazões e o Parecer Técnico, a disputa na fase de lances foi acirrada, com as três empresas mais bem classificadas apresentando propostas com valores muito próximos:

- **1º Lugar (Rio Negro):** R\$ 3.743.835,24
- **2º Lugar (Ecolimp):** R\$ 3.787.807,32 (diferença de apenas 1,17% em relação ao primeiro)
- **3º Lugar (PDL Soluções):** R\$ 3.826.068,00 (diferença de apenas 2,19% em relação ao primeiro)



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



Essa proximidade entre as propostas demonstra um consenso de mercado sobre o preço exequível para o objeto licitado. A competição entre licitantes é, por si só, um forte indicador de que o valor ofertado pela vencedora reflete um preço de mercado e é, portanto, exequível.

O fato de outras empresas terem apresentado lances muito próximos, mesmo abaixo do patamar de 75% do valor estimado inicial da Administração, comprova que o preço não é "vil" ou irreal, mas sim resultado da dinâmica concorrencial.

A jurisprudência do TCU acerca da análise de exequibilidade de propostas sob a égide da Lei 8.666/1993, aqui usado como fundamentação paradigma, foi compilada no enunciado de sua Súmula 262, de 2010, nos seguintes termos:

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.

De fato, o TCU sempre esposou entendimento nesse sentido, à exemplo da Decisão 85/2001-TCU-Plenário, Acórdão 369/2020-TCU-Plenário, dentre outros.

Com efeito, nos termos da jurisprudência do TCU, não cabe ao pregoeiro ou à comissão de licitação declarar a inexequibilidade da proposta da licitante, mas facultar aos



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade das suas propostas.

Portanto, é o licitante quem deve comprovar a exequibilidade de sua oferta, e não a Administração, sem ouvir a empresa, quem deve desconsiderar a proposta.

Vejamos o que diz a respeito Marçal Justen Filho (Pregão - Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico - 6ª Edição, pp. 177-178):

'Incumbe ao pregoeiro incentivar os licitantes a realizar ofertas, dinamizando a disputa. Mas seria possível reconhecer-lhe competência para impedir a continuidade da disputa, quando atingido valor reputado como mínimo para a exequibilidade do objeto? Ou seja, o pregoeiro disporia de competência discricionária para determinar o encerramento da competição, por reputar que o limite de exequibilidade teria sido atingido? A resposta tem de ser negativa, mesmo que existam informações verbais em sentido oposto, divulgadas por órgãos públicos. O pregoeiro não é titular de competência discricionária para avaliar a viabilidade da execução de certa prestação ofertada por um particular. Lembre-se que a temática da inexecuibilidade sempre atormentou a Administração Pública e, mesmo nas licitações na Lei nº 8.666, não se encontrou fórmula satisfatória para enfrentar o problema. A ressalva é relevante porque, nas demais modalidades licitatórias, a comissão de licitação dispõe de tempo e recursos materiais para promover diligências orientadas a apurar a viabilidade da execução da proposta. A despeito disso, sempre se aponta a ausência de suficientes informações para uma conclusão séria e motivada da comissão, mesmo quando o procedimento comporta investigações mais aprofundadas. A situação do pregoeiro é muito pior: tem o dever de decidir de imediato, sem possibilidade de exame maior acerca da estrutura de custos do licitante. Nem lhe é possível promover qualquer diligência. A escolha acerca do limite mínimo de exequibilidade, fundada em avaliações subjetivas,



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



retrataria inevitável juízo arbitrário do pregoeiro. Isso seria incompatível com a natureza da atividade administrativa num estado Democrático de Direito.'

A licitação, repisa-se, destina-se, principalmente no caso do pregão, a selecionar a proposta que acarrete o menor desembolso possível para os cofres públicos. Logo, não há sentido em desclassificar proposta sob fundamento de ser muito reduzida. Ao ver do autor, a inexecuibilidade deve ser arcada pelo licitante, que deverá executar a prestação nos exatos termos de sua oferta. A ausência de adimplemento à prestação conduzirá à resolução do contrato, com o sancionamento adequado.

Nesses termos, parece subsistir o enunciado na Súmula 262 mesmo diante da nova lei de licitações, porquanto não tenha havido alteração textual significativa a justificar entendimento diverso a aferição da exequibilidade da proposta.

Embora tenha ocorrido mudança no limite e na metodologia de apuração do critério objetivo para consideração de uma proposta como inexecuível, não houve introdução normativa que justifique não se realizar prévia diligência por parte da Administração Pública para conceder oportunidade ao licitante de comprovar a exequibilidade de sua proposta, tal qual ocorrido no caso tratado.

O juízo de inexecuibilidade de uma proposta não é absoluto, mas admite demonstração em contrário. Isso, porque não se pode descartar a possibilidade de que o licitante seja detentor de



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouidor/GO - CEP 75715-000
www.ouidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



uma situação peculiar que lhe permita ofertar preço inferior ao limite de exequibilidade estimado pelo contratante. Por exemplo, é perfeitamente possível que uma empresa, em especial de maior porte, partilhe custos - como infra-estrutura, pessoal etc., entre os diversos clientes, resultando em redução nos preços de seus serviços. Também não se pode descartar que, muitas vezes, a estimativa da exequibilidade pelo contratante possa apresentar deficiências, visto que sua visão de mercado não tem abrangência e precisão comparáveis às da empresa que atua no ramo.

Assim, conclui-se que ambas as leis (Lei nº 8.666/93 e 14.133/2021), conquanto apresentem critérios objetivos de aferição de inexequibilidade de proposta de licitante, franqueiam a oportunidade da licitante de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, o que deverá ser aferido de forma objetiva pela Administração.

argumentos que deverão ser analisados pelo órgão/entidade para verificar se são procedentes ou não (critérios subjetivos).

Convém alertar que esses critérios subjetivos não se confundem com critérios arbitrários, visto que a Administração deverá se pautar, em suas decisões, pelos princípios da razoabilidade, da impessoalidade e da economicidade.

Esse aliás o atendimento contido no Acórdão 2198/2023-TCU-Plenário, Relator Antônio Anastasia, em que se



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



consignou que a disputa acirrada na fase de lances, com três empresas alcançando valores muito similares, é um forte indicativo de que o preço ofertado pela vencedora é um preço de mercado justo e exequível, especialmente porque a Lei nº 14.133/2021 confere à Administração mecanismos para assegurar a execução do contrato, mesmo em caso de preços mais baixos.

O art. 155 da Nova Lei de Licitações estabelece rigorosas sanções para a inexecução parcial ou total do contrato, o que mitiga os riscos de uma proposta de baixo valor que não seja cumprida.

Assim, fundado no entendimento da subsistência do enunciado da Súmula 262 do TCU, ainda que na vigência da Lei nº 14.133/2021 e considerando o parecer técnico expedido que valida a exequibilidade da proposta, mesmo que inferior ao percentual de 75% (setenta e cinco por cento) do preço estimado e considerando ainda a vantagem do preço para a Administração e cumprimento da economicidade, de se rejeitar o recurso no tocante a este ponto.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto e com base na análise do Edital do Pregão Eletrônico nº 036/2025, do recurso administrativo interposto pela empresa DRW CONSTRUÇÕES E TECNOLOGIA AMBIENTAL LTDA., das contrarrazões apresentadas pela empresa



64.3478-1162
Av. Irapuan Costa Júnior, 915
Centro - Ouvidor/GO - CEP 75715-000
www.ouvidor.go.gov.br

REDES SOCIAIS:



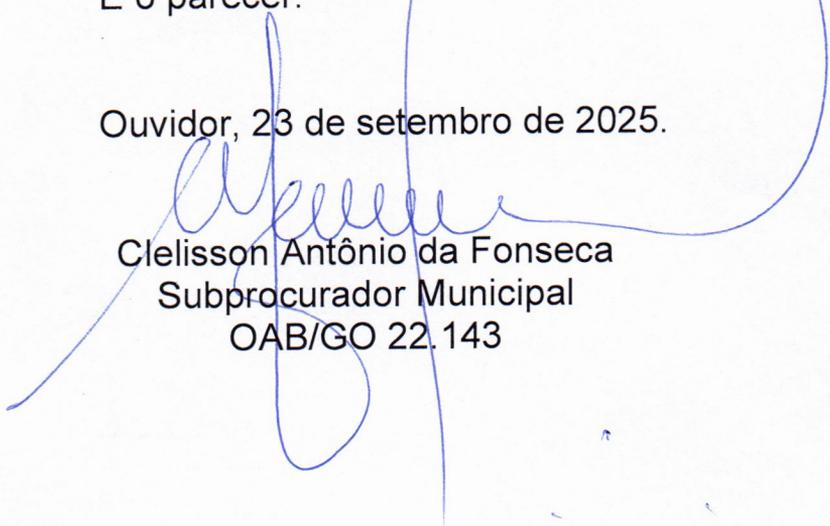
RIO NEGRO AMBIENTAL LTDA. e do Parecer Técnico do Departamento de Engenharia do Município de Ouvidor, este Departamento Jurídico opina pelo **INDEFERIMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto.

Assim, com base na legislação vigente, nos princípios da Administração Pública e na análise dos elementos constantes nos autos, verifica-se que a empresa RIO NEGRO AMBIENTAL LTDA. atendeu a todos os requisitos de habilitação e apresentou proposta válida e exequível.

Recomenda-se, portanto, a manutenção da decisão de habilitar e declarar vencedora a empresa RIO NEGRO AMBIENTAL LTDA. e o prosseguimento do certame para as próximas fases, visando à concretização da contratação que se mostra vantajosa para o Município de Ouvidor.

É o parecer.

Ouvidor, 23 de setembro de 2025.


Cleisson Antônio da Fonseca
Subprocurador Municipal
OAB/GO 22.143