



GABINETE DA PREFEITA

PARECER JURÍDICO

Concorrência Eletrônica nº 010/2026

Assunto: Recurso administrativo – inexecuibilidade da proposta – art. 59 da Lei nº 14.133/2021 – análise da decisão do Agente de Contratação.

Expediente: 36211/2025

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise jurídica o julgamento do recurso administrativo interposto no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 010/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a execução de serviços de manutenção e reforma da pintura predial da edificação que abriga a Secretaria Municipal do Desenvolvimento Social, com fornecimento de material e mão de obra.

Conforme consta do Relatório de Análise das Razões e Contrarrazões, o certame foi realizado por meio eletrônico em 29 de julho de 2026, tendo sido inicialmente indicada como vencedora a empresa NATANIEL IEGLI, CNPJ nº 21.799.480/0001-72.

Contra a classificação foi interposto recurso administrativo pela empresa RASBOLD SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA., que sustentou, em síntese, a inexecuibilidade da proposta vencedora, sob o fundamento de que o valor ofertado estaria abaixo do limite correspondente a 75% do orçamento estimado pela Administração. Segundo a recorrente, a proposta vencedora situa-se R\$ 919,50 abaixo do referido limite, circunstância que, em seu entendimento, determinaria sua desclassificação. Alegou, ainda, que a proposta poderia comprometer o atendimento aos direitos sociais dos trabalhadores e às normas de segurança do trabalho.

Em contrarrazões, a empresa vencedora sustentou, essencialmente, que o percentual estabelecido pelo art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 não constitui causa automática de desclassificação, sendo possível ao licitante demonstrar a efetiva exequibilidade da oferta. Argumentou possuir estrutura operacional própria e condições diferenciadas de execução, apresentando planilha de composição de custos e defendendo a viabilidade da proposta apresentada no valor de R\$ 100.900,00.

Ao apreciar o recurso, o Agente de Contratação entendeu que o percentual

Endereço: Rua Cel. Júlio May, nº 242 – Bairro Centro – CEP 95.900-178
E-mail: gabinete@lajeado.rs.gov.br – Fones: (51) 3982-1022 - 3982-1021



GABINETE DA PREFEITA

previsto na legislação não conduz à desclassificação automática, devendo ser oportunizada à empresa a demonstração da viabilidade de seus custos. Registrou, ainda, que a documentação foi submetida à análise da área técnica de Engenharia, tendo o Engenheiro Civil responsável informado ser possível a execução do objeto “de acordo com proposta e planilha apresentada e de responsabilidade do licitante”.

Ao final, o Agente de Contratação indeferiu o recurso administrativo e manteve a empresa NATANIEL IEGLI como vencedora do certame, submetendo a decisão à autoridade superior.

É o relatório.

II – DA CONTROVÉRSIA

A controvérsia exige a análise de duas questões distintas.

A primeira consiste em determinar se uma proposta inferior a 75% do orçamento estimado para obra ou serviço de engenharia deve ser automaticamente considerada inexecutável e desclassificada, conforme sustenta a recorrente.

A segunda consiste em verificar se, afastada a desclassificação automática, existem elementos técnicos suficientes no processo para considerar efetivamente demonstrada a exequibilidade da proposta vencedora.

A distinção mostra-se essencial, pois o reconhecimento de que o percentual previsto no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 gera presunção relativa não significa, por consequência, que a proposta deva ser aceita sem uma demonstração concreta de sua viabilidade.

III – DA INEXEQUIBILIDADE E DO ART. 59 DA LEI Nº 14.133/2021

O art. 59, III, da Lei nº 14.133/2021 determina a desclassificação das propostas que apresentarem preços inexecutáveis, enquanto o inciso IV do mesmo dispositivo prevê a desclassificação daquelas que não tiverem sua exequibilidade demonstrada quando exigido pela Administração.

O § 2º, por sua vez, expressamente autoriza a Administração a realizar diligências para aferir a exequibilidade ou exigir dos licitantes sua demonstração.

Especificamente quanto às obras e serviços de engenharia, o § 3º estabelece que a avaliação deverá considerar o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observados os critérios de aceitabilidade definidos no edital.

Endereço: Rua Cel. Júlio May, nº 242 – Bairro Centro – CEP 95.900-178
E-mail: gabinete@lajeado.rs.gov.br – Fones: (51) 3982-1022 - 3982-1021



GABINETE DA PREFEITA

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

Embora a literalidade do § 4º tenha inicialmente suscitado controvérsia quanto à natureza absoluta ou relativa do parâmetro, a jurisprudência posterior do Tribunal de Contas da União firmou-se no sentido de que o percentual estabelece presunção relativa de inexequibilidade, devendo ser oportunizada ao licitante a demonstração concreta da viabilidade de sua proposta.

No Acórdão nº 465/2024 – Plenário, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman, o TCU assentou expressamente que o critério definido no art. 59, § 4º, conduz a presunção relativa de inexequibilidade, devendo a Administração, com fundamento no § 2º do mesmo artigo, proporcionar ao licitante oportunidade para demonstrar a exequibilidade.

No mesmo sentido, o Acórdão nº 803/2024 – Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, Processo TC 005.765/2024-2, sessão de 24/04/2024, concluiu que o percentual estabelecido pelo § 4º não impede que a Administração conceda ao licitante a oportunidade de comprovar a viabilidade econômica da oferta.

A orientação também foi adotada no Acórdão nº 2.088/2024 – Segunda Câmara, no qual o TCU determinou o retorno do procedimento à fase de análise das propostas justamente porque o parâmetro do art. 59, § 4º, fora tratado como hipótese absoluta de inexequibilidade, sem oportunidade para demonstração em contrário.

Registra-se, por precisão, que houve orientação anterior em sentido mais literal, a exemplo do Acórdão nº 2.198/2023 – Plenário, que considerou não cabível a realização de diligência para proposta inferior ao limite legal. A jurisprudência posterior, contudo, evoluiu para a interpretação segundo a qual a regra deve ser conjugada com o art. 59, § 2º, reconhecendo-se a natureza relativa da presunção. Essa evolução é expressamente discutida em julgados posteriores do próprio Tribunal.

Nesse primeiro aspecto, portanto, mostra-se correto o entendimento adotado pelo Agente de Contratação.

Não merece acolhimento a pretensão da recorrente de desclassificação automática da empresa vencedora exclusivamente porque o preço ofertado se encontra abaixo do percentual previsto no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.



GABINETE DA PREFEITA

IV – DA NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO CONCRETA DA EXEQUIBILIDADE

A conclusão acima, contudo, não encerra a análise.

A circunstância de o parâmetro de 75% configurar presunção relativa significa justamente que, ultrapassado esse limite, deverá existir demonstração concreta e suficientemente fundamentada de que a proposta pode ser executada pelo valor ofertado.

A Lei nº 14.133/2021 não autoriza que o risco seja simplesmente transferido ao contratado, sob o argumento de que eventual inadimplemento futuro poderá ser objeto de sanção administrativa.

Com efeito, o art. 11, III, da Lei nº 14.133/2021 estabelece entre os objetivos do processo licitatório o de evitar contratações com preços manifestamente inexequíveis.

Além disso, tratando-se de obra ou serviço de engenharia, o art. 59, § 3º, determina expressamente que sejam considerados, para aferição da exequibilidade, o preço global, os quantitativos e os preços unitários relevantes.

A jurisprudência do TCU caminha na mesma direção. No Acórdão nº 379/2024 – Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, assentou-se que a conclusão acerca da inexequibilidade demanda análise ampla dos elementos integrantes da proposta, não sendo suficiente a consideração de itens isolados.

É justamente nesse ponto que o julgamento examinado merece maior cautela.

Segundo o relatório, a empresa vencedora apresentou planilha de composição de custos e alegou possuir condições operacionais próprias que lhe permitiriam executar o objeto pelo preço ofertado.

O Agente de Contratação submeteu a documentação à área técnica, registrando que o Engenheiro Civil responsável teria informado ser possível a execução:

“DE ACORDO COM PROPOSTA E PLANILHA APRESENTADA E DE RESPONSABILIDADE DO LICITANTE.”

É essa a manifestação técnica reproduzida no relatório.

Todavia, considerando exclusivamente os documentos submetidos à presente análise jurídica, não se verifica fundamentação técnica suficientemente detalhada para demonstrar quais elementos concretos levaram à conclusão de que a proposta de R\$ 100.900,00 é exequível.

Endereço: Rua Cel. Júlio May, nº 242 – Bairro Centro – CEP 95.900-178
E-mail: gabinete@lajeado.rs.gov.br – Fones: (51) 3982-1022 - 3982-1021



GABINETE DA PREFEITA

Não se identifica no relatório, por exemplo, exame individualizado dos principais custos de materiais, dos quantitativos relevantes, dos custos efetivos de mão de obra e respectivos encargos, da produtividade considerada, dos preços unitários relevantes ou de outros elementos capazes de demonstrar objetivamente que o valor ofertado comporta a execução integral do objeto.

A afirmação de que a execução é possível “de acordo com proposta e planilha apresentada”, embora constitua manifestação favorável da área técnica, mostra-se excessivamente sintética diante da circunstância objetiva de a proposta situar-se abaixo do parâmetro de 75% estabelecido pelo legislador.

Importante destacar que não compete à assessoria jurídica substituir a área de Engenharia na aferição dos custos da obra ou serviço. Entretanto, compete à análise jurídica verificar se a decisão administrativa se encontra adequadamente instruída e motivada.

Nesse aspecto, entende-se recomendável que a área técnica explicita os elementos objetivos que lhe permitiram concluir pela exequibilidade.

V – DA ALEGAÇÃO RELATIVA AOS DIREITOS TRABALHISTAS E À SEGURANÇA DO TRABALHO

A recorrente sustenta, ainda, que a proposta vencedora sacrificaria direitos sociais dos trabalhadores e normas de segurança do trabalho, fazendo referência ao art. 59, IV, da Lei nº 14.133/2021.

A argumentação demanda alguma precisão.

O art. 59, IV, não estabelece hipótese autônoma de desclassificação por eventual violação de direitos trabalhistas. O dispositivo determina a desclassificação das propostas que não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração.

Naturalmente, caso a composição de custos demonstre que a proposta somente poderá ser executada mediante inobservância de obrigações trabalhistas, previdenciárias ou de segurança do trabalho, tal circunstância constituirá elemento relevante para o reconhecimento de sua inexecutabilidade.

Não é possível, entretanto, presumir tal descumprimento exclusivamente em razão do valor global ofertado.

Assim, também nesse ponto, a alegação da recorrente, isoladamente

Endereço: Rua Cel. Júlio May, nº 242 – Bairro Centro – CEP 95.900-178
E-mail: gabinete@lajeado.rs.gov.br – Fones: (51) 3982-1022 - 3982-1021



GABINETE DA PREFEITA

considerada, não é suficiente para determinar a desclassificação da proposta vencedora.

VI – DA GARANTIA ADICIONAL PREVISTA NO ART. 59, § 5º

Outro aspecto que merece especial atenção diz respeito à garantia adicional.

O art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que, nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta seja inferior a 85% do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre o orçamento e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis.

Trata-se de determinação legal, e não de faculdade administrativa.

O relatório examinado menciona a garantia prevista no item 12.6 do edital, correspondente a 5% sobre o valor total do contrato.

Essa garantia contratual não se confunde com a garantia adicional prevista no art. 59, § 5º.

Portanto, caso confirmada a exequibilidade da proposta e mantida a empresa vencedora, deverá ser verificada e exigida, por ocasião própria, a garantia adicional legal, sem prejuízo da garantia contratual prevista no instrumento convocatório, observando-se os respectivos regimes jurídicos.

VII – DA ANÁLISE DA DECISÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO

À vista do exposto, a decisão do Agente de Contratação deve ser examinada sob dois aspectos.

Quanto à interpretação jurídica do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, entende-se correta a decisão.

A circunstância de a proposta vencedora estar abaixo de 75% do orçamento estimado não autoriza, segundo a orientação jurisprudencial atualmente predominante no TCU, sua desclassificação automática. Deve ser assegurada ao licitante a possibilidade de demonstrar concretamente a exequibilidade da oferta.

Nesse sentido, também foi correta a providência do Agente de Contratação ao submeter a documentação apresentada pela vencedora à avaliação da área técnica.

Diversa, contudo, é a questão relativa à suficiência da demonstração da exequibilidade. Considerando os elementos reproduzidos no relatório submetido a esta



GABINETE DA PREFEITA

análise, entende-se que a manifestação técnica deveria ser complementada, explicitando-se os critérios objetivos empregados para concluir que a proposta pode ser integralmente executada pelo valor ofertado.

Também não se mostra suficiente, para afastar essa necessidade, o argumento de que eventual inadimplemento contratual poderá resultar na aplicação de penalidades.

A Administração deve atuar preventivamente para evitar a contratação de proposta efetivamente inexecutável. As sanções administrativas constituem instrumentos destinados a enfrentar eventual inadimplemento futuro, mas não substituem a análise prévia da viabilidade econômica da contratação.

Portanto, embora não se identifique fundamento jurídico para acolher o recurso e determinar desde logo a desclassificação da vencedora, também não se recomenda, no atual estágio da instrução apresentada, a imediata homologação do resultado.

VIII – CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se:

a) pelo reconhecimento da correção do entendimento jurídico adotado pelo Agente de Contratação quanto à impossibilidade de desclassificação automática da empresa NATANIEL IEGLI exclusivamente porque sua proposta se encontra abaixo do percentual de 75% do orçamento estimado, uma vez que a jurisprudência atual do Tribunal de Contas da União reconhece a natureza relativa da presunção estabelecida pelo art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021;

b) consequentemente, pelo não acolhimento, neste momento, da pretensão recursal de desclassificação automática da empresa vencedora, pois deve ser oportunizada a demonstração concreta da exequibilidade;

c) pelo reconhecimento de que foi correta a providência do Agente de Contratação de encaminhar a proposta e a respectiva planilha à área técnica de Engenharia para análise;

d) contudo, considerando que a manifestação técnica reproduzida no relatório se limita a afirmar a possibilidade de execução “de acordo com proposta e planilha apresentada”, sem explicitação suficiente dos elementos concretos considerados, não se recomenda, neste momento, a homologação definitiva da decisão e do resultado do certame;

Endereço: Rua Cel. Júlio May, nº 242 – Bairro Centro – CEP 95.900-178
E-mail:gabinete@lajeado.rs.gov.br – Fones: (51) 3982-1022 - 3982-1021



GABINETE DA PREFEITA

e) recomenda-se à autoridade superior, com fundamento no art. 71, I, da Lei nº 14.133/2021, o retorno dos autos para complementação da instrução, a fim de que a área técnica competente apresente manifestação fundamentada acerca da efetiva exequibilidade da proposta da empresa NATANIEL IEGLI, contemplando, especialmente, a análise do preço global, dos quantitativos e dos preços unitários relevantes, nos termos do art. 59, § 3º, bem como dos custos de materiais, mão de obra e demais elementos que se mostrarem relevantes à formação do preço;

f) confirmada, mediante manifestação técnica suficientemente fundamentada, a exequibilidade da proposta, poderá ser mantida a decisão de improcedência do recurso administrativo, com o regular prosseguimento do procedimento para adjudicação e homologação, observadas as demais exigências legais e editalícias; e

g) mantida a empresa como vencedora, deverá ser observada, além das demais garantias previstas no edital e na legislação, a garantia adicional prevista no art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, caso configurados os pressupostos legais para sua incidência.

Assim, opina-se pela não homologação imediata do julgamento, não em razão da procedência das alegações da recorrente ou da necessidade de desclassificação automática da vencedora, mas pela conveniência jurídica de complementação da instrução técnica quanto à efetiva exequibilidade da proposta, após o que os autos deverão retornar à autoridade competente para decisão definitiva.

É o parecer.

Lajeado, 08 de setembro de 2026.

Elisângela Hoss de Souza

Assistente Superior