



MANIFESTAÇÃO EM SEDE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO TC Nº: 5954/2024-4

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº: 90001/2025

OBJETO: Contratação de empresa especializada em serviços técnicos de engenharia para a elaboração de Projeto Executivo de Climatização Artificial/Condicionamento de Ar, bem como dos projetos complementares, a ser executado nas dependências do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES, contemplando o condicionamento e a renovação do ar interior da edificação, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência.

RECORRENTE: WA ENGENHARIA LTDA.

RECORRIDA: FRGB SERVICOS DE CONSULTORIA E PROJETOS LTDA.

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa WA ENGENHARIA LTDA., com amparo no art. 165º, inciso I e §1º, da Lei nº 14.133/2021, em face da declaração do Agente de Contratação desta Corte de Contas, que considerou a empresa FRGB SERVICOS DE CONSULTORIA E PROJETOS LTDA. vencedora da Concorrência Eletrônica nº 90001/2025.

I - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Conforme previsto no instrumento convocatório da Concorrência Eletrônica nº 90001/2025, a manifestação da intenção recursal foi apresentada em campo específico no sistema do Governo Federal, COMPRAS.GOV pela empresa WA ENGENHARIA LTDA. no prazo disponibilizado (Doc. 66), com ulterior apresentação das razões de recurso em até 03 dias úteis (Doc. 64).





Consideramos que a empresa recorrente preencheu os pressupostos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse, motivação e regularidade formal em relação às razões recursais apresentadas.

Por sua vez, a empresa FRGB SERVICOS DE CONSULTORIA E PROJETOS LTDA. apresentou contrarrazões recursais (Doc. 65).

II - DAS RAZÕES DO RECURSO

Quanto ao mérito, as alegações formuladas pela RECORRENTE, em apertada síntese, referem-se à desclassificação de sua proposta, considerada inexequível.

Conforme consta na peça recursal, a Comissão Permanente de Contratação, com apoio do Setor Demandante, entendeu que a proposta apresentada não possuía exequibilidade comprovada por dois motivos: (1) a remuneração do Engenheiro estava incompatível com o piso salarial estabelecido na Lei Federal n. 4.950-A/1996; (2) não apresentação de contratos ou atestados de capacidade técnica com características semelhantes à da Concorrência Eletrônica nº 90001/2025 que corroborassem a exequibilidade.

Quanto ao primeiro motivo, a RECORRENTE argumenta que elaborou a planilha com base na planilha de precificação do DER-ES. Além disso, manifestou a possibilidade de contratação de profissionais liberais, o que afastaria a aplicação do piso salarial definido na Lei Federal n. 4.950-A/1996.

Quanto ao segundo motivo, a RECORRENTE alega que o edital exige apresentação de área climatizada igual ou superior a 2.500m² e a empresa comprovou atestado referente à área total superior a 8000m², de modo que ficou comprovada sua capacidade técnica.

III - DAS CONTRARRAZÕES DO RECURSO



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação

A RECORRIDA apresentou contrarrazões ressaltando primeiro que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) não possui subordinação hierárquica ao Tribunal de Contas da União (TCU), pois cada Tribunal de Contas Estadual possui autonomia funcional e administrativa, conforme previsto na Constituição Federal e em legislações específicas. Embora os entendimentos e precedentes do TCU possam servir como referências técnicas e jurisprudenciais, não há obrigatoriedade de acatamento irrestrito dessas decisões pelo TCEES, uma vez que sua atuação é independente.

Sobre a capacidade técnica, a RECORRIDA alegou que o edital da Concorrência Eletrônica nº 90001/2025 estabelece critérios claros para a qualificação técnica dos licitantes, exigindo a comprovação de experiência por meio da apresentação de atestado técnico relacionado à elaboração de projeto executivo em edificações comerciais ou institucionais com área climatizada mínima de 2.500 m². No entanto, o atestado apresentado pela RECORRENTE refere-se a projetos de residência unifamiliar de 80 m², que não possuem equivalência técnica nem em escala nem em requisitos com edificações de grande porte. Além disso, sistemas de climatização em edificações institucionais demandam critérios técnicos específicos, como renovação de ar e filtragem adequados, exigências que não foram contempladas nos documentos apresentados pela RECORRENTE, resultando na sua inabilitação.

Por fim, sobre a exequibilidade da proposta, a RECORRIDA alega que a tabela de preços do Departamento de Edificações e Rodagens do Espírito Santo (DER-ES) não se aplica ao presente certame. A utilização dessa tabela não substitui as exigências do edital no que se refere à comprovação da experiência mínima exigida para a execução do projeto. Além disso, a mera adoção de uma metodologia de precificação não comprova a capacidade técnica necessária para desenvolver projetos executivos que envolvem renovação de ar, filtragem e demais parâmetros essenciais para instalações de grande porte, o que reforça a inadequação da proposta da RECORRENTE.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



IV - DA ANÁLISE DAS RAZÕES DE RECURSO

Para a análise das razões do recurso, faz-se necessário firmar algumas premissas.

O primeiro ponto que deve ser esclarecido é que o recurso foi interposto contra a decisão do agente de contratação de desclassificar a proposta da RECORRENTE. Isso significa que tal decisão se deu na Fase de Julgamento, que é diversa da Fase de Habilitação do certame. Na Fase de Julgamento não são analisados documentos para fins de habilitar licitantes, mas tão somente para verificar a viabilidade da proposta apresentada. É o que dispõe o art. 59, da Lei 14.133/2021:

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.

Dessa forma, a primeira conclusão que se deve chegar é que deve ser desconsiderada toda a argumentação da RECORRENTE quanto sua capacidade técnica, bem como todas as justificativas legais quanto a apresentação de atestado de área superior a 8.000m², quando o Edital exigia projeto de 2.500m², tendo em vista que sua desclassificação se deu na etapa de Julgamento e não há etapa de Habilitação.

Em uma análise lógica do procedimento de licitação, a argumentação quanto à capacidade técnica do licitante não pode se dar no momento diverso da Habilitação tendo em vista que, somente nesta etapa serão avaliados os requisitos do edital que tem fundamento nos artigos 62 a 70 da Lei 14.133/2021.

É importante ressaltar que tanto o Setor Demandante quanto a CPC conheciam da diferença das fases de Julgamento e Habilitação e, conseqüentemente, a diferença das



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação

análises próprias de cada etapa, como se verifica no Doc. Eletrônico n. 60, páginas 3 e 4, em que há a seguinte mensagem entre os setores:

Reforço que a própria CPC informou à empresa da necessidade de documentação robusta, como por exemplo outros contratos de vulto semelhante e valor semelhante.

Ressalto ainda, que estamos na fase de avaliação da proposta, não dos documentos de habilitação, portanto a análise deve levar em consideração a possibilidade da empresa executar o contrato com os preços ofertados.

No caso concreto, a desclassificação da proposta não teve por fundamento a ausência de capacidade técnica, mas sim, a ausência de comprovação da sua exequibilidade, que é a regra descrita no art. 59, inciso IV, da Lei 14.133/2021.

A análise, feita pelo setor demandante, sobre o atestado de capacidade técnica apresentado não foi no sentido de que a empresa não cumpria os requisitos de habilitação, foi no sentido de que aquele atestado apresentado não era fundamento para comprovação da exequibilidade da proposta. Tal informação foi apresentada à RECORRENTE no CHAT do Sistema COMPRAS.GOV, dia 27/02/2025, às 15:30:43, com a seguinte mensagem:

Ademais, não foram apresentados contratos ou atestados de capacidade técnica com características semelhantes à da presente contratação para corroborar a justificativa de exequibilidade, visto que o único atestado apresentado refere-se à elaboração de projeto de residências unifamiliares de aproximadamente 80 m² cada, ao passo que a presente contratação envolve uma área efetiva a ser climatizada de 5.096,00 m², conforme edital.

Assim, afastada a discussão sobre a capacidade técnica da RECORRENTE, passa-se à análise da argumentação quanto à exequibilidade da proposta.

A contratação em voga tinha como preço de referência o valor de R\$ 116.059,84 (cento e dezesseis mil, cinquenta e nove reais e oitenta e quatro centavos), ao passo que a proposta desclassificada da recorrente foi de R\$ 60.499,98 (sessenta mil, quatrocentos e noventa e nove reais e noventa e oito centavos) que representa um desconto aproximado de 47,87% (quarenta e sete vírgula oitenta e sete por cento). Em outras palavras, o preço ofertado representou 52,13% (cinquenta e dois vírgula treze por cento) do valor orçamento pela Administração.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação

Com base no art. 59, parágrafo 4º, da Lei 14.133/2021, as propostas para obras e serviços de engenharia serão consideradas inexequíveis quando inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração. Porém, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 465/2024 – Plenário), trata-se de presunção relativa. No entendimento jurisprudencial, em situações de propostas inferiores a 75%, deve ser dado ao licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, §2º, da Lei 14.133/2021. Segue trecho do citado Acórdão:

25. Conforme assentei no despacho à peça 13, considero que o parâmetro de inexequibilidade de propostas insculpido no parágrafo 4º do dispositivo legal supramencionado deve ser visto e interpretado de maneira sistemática e no mesmo prisma que o parágrafo 2º, cabendo oferecer à licitante oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

26. Vale notar que a legislação prevê a possibilidade de exigências de garantias adicionais em caso de propostas com preços inferiores a 85% do valor orçado pela Administração, como medida de mitigação de riscos.

27. Portanto, 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.

(...)

32. Em outras palavras, ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo, cabendo à Administração perquiri-los, dando oportunidade ao licitante para demonstrar a exequibilidade do valor proposto.

O parágrafo segundo do art. 59 traz a faculdade da Administração para realizar as diligências necessárias à aferição da exequibilidade ou exigir dos licitantes que a demonstrem. Especificamente nos casos do parágrafo quarto do art. 59 tanto a jurisprudência quanto a doutrina entendem que há uma inversão do ônus da prova.

Conforme trecho do citado Acórdão anterior: *“ainda que a proposta da licitante tenha sido inferior ao patamar de 75% do valor orçado pela Administração, a empresa pode ter motivos comerciais legítimos para fazê-lo, cabendo à Administração perquiri-los, dando oportunidade ao licitante para demonstrar a exequibilidade do valor proposto”*.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Marçal Justen Filho¹ (2023, p. 778) trata especificamente do tema em sua obra:

38.4) A presunção relativa e a inversão do ônus da prova

A constatação de que o valor ofertado pelo licitante é inferior a 75% do orçamento estimativo adotado pela Administração não acarreta a desclassificação automática da proposta. Será concedida ao licitante a oportunidade para comprovar a exequibilidade da proposta. Haverá a inversão do ônus da prova. Portanto, caberá ao particular o ônus da prova a exequibilidade. Se não se desincumbir desse ônus, o licitante sofrerá a desclassificação.

O que se pretende demonstrar é que durante o certame foi dada a oportunidade para todos os licitantes desincumbirem-se do ônus da comprovação da exequibilidade. No certame foram realizadas diligências para as propostas classificadas nos 8 (oito) primeiros lugares, sendo que 7 (sete) foram consideradas desclassificadas.

Uma das métricas utilizadas pelo setor demandante, para auxiliar a CPC a verificar a exequibilidade das propostas, foi a utilização do salário-mínimo para os engenheiros, definido na Lei Federal n. 4.950-A/1996. Trata-se de um ponto objetivo de análise, buscando garantir a igualdade de competição.

Mesmo assim, além de tal métrica, foram analisados outros documentos apresentados pelos licitantes. Porém, cabia a eles a apresentação de documentos que comprovassem a capacidade de executar o objeto licitado no preço proposto, como por exemplo: contratos de dimensão semelhante e preços semelhantes aos ofertados; notas fiscais comprovando pagamentos de serviços semelhantes com preços semelhantes aos ofertados; apresentação de contratos com colaboradores contendo preços semelhantes aos ofertados na proposta; dentre quaisquer outros documentos.

Especificamente a documentação da RECORRENTE (Doc. 60) não permite concluir a exequibilidade de sua proposta, sendo relevantes os seguintes indícios:

- Páginas 5 a 10 constam duas planilhas de exequibilidade e a proposta ofertada, sendo que para a equipe de colaboradores fixou-se o valor de R\$ 24.199,99;

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas. 2ª. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.





**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação

- Páginas 32 a 35 constam Anotações de Responsabilidade Técnica em que os honorários foram fixados em R\$ 1412,00 para 5 horas/semanais.
- Páginas 36 e 37 consta um atestado de capacidade técnica informando os serviços prestados, porém não consta o valor pago.
- Páginas 38 a 42 constam contratos de prestação de serviços cujos honorários acordados não possuem valores, apenas consta: “CÁLCULO PELO CUSTO DO SERVIÇO”.

Da documentação apresentada entendeu-se que a RECORRENTE não se desincumbiu do ônus de comprovação de sua exequibilidade dado que os valores apresentados na proposta e planilha de cálculo não puderam ser confrontados com qualquer outro valor de referência. Assim, como consequência, restou à CPC apenas a desclassificação de sua proposta.

Dessa forma, manifestamo-nos pela manutenção da desclassificação da proposta ofertada pela licitante WA ENGENHARIA LTDA, dada a ausência de comprovação de sua exequibilidade.

V - CONCLUSÃO

Por todo exposto, MANTENHO a declaração da empresa FRGB SERVICOS DE CONSULTORIA E PROJETOS LTDA como vencedora da Concorrência Eletrônica nº 90001/2025.

Vitória, 18 de março de 2025.

Lucas Gil Carneiro Salim

Agente de Contratação



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913