



Rio de Janeiro, 16 de abril de 2026.

A

NUCLEBRÁS EQUIPAMENTOS PESADOS - NUCLEP

Ao

Ilustríssimo Senhor Pregoeiro Luiz Felipe Veríssimo Soares

Ref.: Pregão eletrônico nº 003/2026

SANT'COSTA LIMPEZA E TERCEIRIZAÇÃO LTDA, estabelecida à Rua das Camélias, 109 – Vila Valqueire - Rio de Janeiro – RJ, CNPJ nº. 22.774.230/0001-40, em referência ao Pregão eletrônico nº 003/2026, promovido pela Nuclebrás Equipamentos Pesados – NUCLEP, neste R. Juízo, vem com o devido acatamento na presença de V.S^a., por intermédio de seu representante, que esta subscreve, em

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

interposto pela Empresa RR Construções e Reforma de Edifícios Ltda, já qualificada no processo licitatório em epígrafe, consubstanciado nos fatos que passa a expor:

I – DA TEMPESTIVIDADE

O prazo conferido pelo sistema para a apresentação das razões recursais, conforme delimitado item 11 do Edital, se encerra no dia 17/04/2026 às 23:59 horas. Como o protocolo da presente petição observa o mencionado prazo, esta deve ser tida por tempestiva.



II – INTRODUÇÃO E SÍNTESE FÁTICA

Cuida-se de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, regido pela Lei 13.303/2016, Decreto 8.945/2016, Lei Complementar 123/06, Decreto 8.538/2015, Lei 11.488/2007, Lei 12.846/2013, Decreto nº 11.462/23, pelo Regulamento de Licitações e Contratos da NUCLEP e demais disposições aplicáveis, bem como pelas regras e condições estabelecidas no Edital,

Após regular processamento do certame, sagrou-se vencedora a empresa SANT'COSTA LIMPEZA E TERCEIRIZAÇÃO LTDA, com estrita observância aos princípios que regem a Administração Pública, notadamente os insculpidos no art. 37 da Constituição Federal e aqueles consagrados na Lei nº 13.303/2016, em especial os da legalidade, isonomia, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório.

Irresignada com o desfecho legítimo do certame, a empresa RR Construções e Reformas de Edifícios Ltda, apresenta peça recursal manifestamente inepta, alicerçada em alegações frágeis, desconexas e destituídas de qualquer lastro fático ou jurídico minimamente consistente, buscando, de forma temerária, desconstituir a acertada e criteriosa decisão proferida pelo Ilustre Pregoeiro.

Em verdade, o que se extrai do arrazoado recursal não é a existência de vício concreto ou de ilegalidade apta a macular o certame, mas tão somente um conjunto de conjecturas fantasiosas, construídas a partir de premissas equivocadas, quando não deliberadamente distorcidas, com o único propósito de induzir a Administração a erro, sustentando, de forma artificial, a suposta inexecutabilidade da proposta apresentada pela SANT'COSTA.

Tal intento, contudo, não se sustenta à luz de uma análise técnica mínima. Ao revés, evidencia-se que a recorrente, inconformada com sua derrota, opta por lançar mão de expediente protelatório, em nítido descompasso com os princípios da boa-fé objetiva e da



lealdade processual que devem nortear a atuação dos licitantes.

Com efeito, no contexto contemporâneo das contratações públicas, não há mais espaço para práticas artificiosas ou para tentativas de subversão do procedimento licitatório por meio de expedientes retóricos desprovidos de substância. A competição licitatória exige preparo técnico, estrutura operacional e, sobretudo, capacidade de formular propostas efetivamente competitivas e exequíveis, não sendo dado ao licitante, após restar vencido, pretender alterar as regras do jogo mediante insurgências infundadas.

A recorrente parece olvidar, portanto, que o ambiente licitatório é regido por critérios objetivos e previamente estabelecidos, não se prestando a acolher pretensões baseadas apenas em inconformismo. Caso a licitante RR almeje lograr êxito em futuros certames, deverá fazê-lo por meio da apresentação de propostas mais vantajosas, e não mediante a interposição de recursos destituídos de fundamentação idônea, cujo único efeito prático é a indevida postergação do regular andamento do procedimento.

Em síntese, a empresa RR intenta, sem êxito, convencer este Ilustre Pregoeiro de que a proposta da SANT'COSTA seria inexecutável, substituindo critérios objetivos estabelecidos pelo ordenamento por ilações subjetivas e desprovidas de respaldo técnico.

Para sustentar sua tese, a recorrente engendra narrativa artificial, na qual, de forma absolutamente infundada, imputa à SANT'COSTA a suposta ausência de previsão de determinados custos, inclusive no que tange à supervisão, ao mesmo tempo em que promove indevida e tecnicamente insustentável confusão entre encargos legais e provisões trabalhistas, chegando a afirmar, equivocadamente, que tais rubricas não teriam sido consideradas na proposta, quando, em verdade, encontram-se devidamente contempladas nas correspondentes rubricas da planilha de composição de custos, em estrita observância aos parâmetros editalícios. Não bastasse, a recorrente ainda se vale de precedentes do Tribunal de Contas da União de forma completamente descontextualizada, com citações que sequer guardam correspondência



com o teor efetivo dos acórdãos invocados, evidenciando o caráter meramente retórico e desprovido de rigor técnico de suas alegações.

Diante desse cenário, resta evidente que o recurso interposto não passa de tentativa especulativa, desprovida de qualquer fundamento real, assemelhando-se mais a uma aposta aleatória. E como em um “jogo de azar” onde os que têm sorte são os que ganham com o azar dos outros jogadores, a licitante RR “lança os dados” em atitude desesperada, com um recurso infundado, menosprezando o descortino e o discernimento deste Ilustre Pregoeiro.

A fortiori, seria plenamente possível o não conhecimento do presente recurso, diante de seu caráter manifestamente protelatório e da ausência de elementos concretos capazes de infirmar a decisão recorrida. Todavia, por apreço ao contraditório e à transparência que devem permear os atos administrativos, passa-se à análise pormenorizada das alegações suscitadas, a fim de demonstrar, de forma inequívoca, a total improcedência das insurgências apresentadas.

III – DA INCONSISTÊNCIA TÉCNICA DOS APONTAMENTOS DA RECORRENTE – PLENA ADEQUAÇÃO DA PLANILHA DE CUSTOS E DA ESTRUTURA OPERACIONAL DA SANT'COSTA

Não merecem prosperar, sob qualquer prisma técnico, jurídico ou fático, as alegações expendidas pela recorrente no sentido de que a proposta apresentada pela SANT'COSTA padeceria de suposta deficiência estrutural decorrente da alegada ausência de funções de supervisão, tampouco aquelas que apontam, de forma absolutamente equivocada, inconsistências na composição dos encargos sociais e provisões trabalhistas.

De início, cumpre rechaçar, de forma categórica, a assertiva de que a recorrida teria apresentado proposta com previsão de somente Auxiliares de Serviços Gerais em diversas frentes e Limpadores de Vidro, estando desprovida de adequada estrutura de supervisão operacional. Tal alegação não apenas destoa da realidade fática comprovada nos autos, como



também revela leitura superficial, ou deliberadamente distorcida, da própria planilha de custos apresentada.

Com efeito, dentre os profissionais previstos na composição da força de trabalho, encontram-se expressamente contemplados 02 (dois) Encarregados, cujas atribuições são claramente delimitadas e compatíveis com a complexidade e a segmentação das atividades a serem executadas no âmbito da NUCLEP. Trata-se, portanto, de estrutura plenamente adequada e tecnicamente dimensionada.

**ANEXO IV
EFETIVO ESTIMADO POR POSTO DE TRABALHO**

Função/Serviço	Efetivo	Adicional	Horário	Valor posto/mês	Valor Total
Encarregado Adm - Responsável por toda a organização documental dos empregados lotados na Nuclep, bem como da fiscalização do efetivo e pelos serviços realizados na área administrativa.	1	Gratificação de função 25%	07h00min às 16h48min	R\$ 6.625,35	R\$ 6.625,35
Encarregado Fabril - Responsável pela distribuição de materiais, fiscalizando a correta utilização de EPI'S e pelos serviços realizados na área fabril.	1	Gratificação de função 25%	07h00min às 16h48min	R\$ 6.625,35	R\$ 6.625,35
Limpador de Vidro - Limpador permanente de vidros – (necessário atender NR 35) - periculosidade.	2	Periculosidade 30%	07h00min às 16h48min	R\$ 7.294,57	R\$ 14.589,14
Auxiliar de Serviços Gerais - Atuação no recolhimento do lixo.	1	Insalubridade 40%	07h00min às 16h48min	R\$ 7.681,85	R\$ 7.681,85
Auxiliar de Serviços Gerais - Atuação no Centro Médico	1	Insalubridade 20%	07h00min às 16h48min	R\$ 6.907,34	R\$ 6.907,34
Auxiliar de Serviços Gerais - Atuação na subestação elétrica	1	Periculosidade 30%	07h00min às 16h48min	R\$ 7.294,57	R\$ 7.294,57
Auxiliar de Serviços Gerais	26	-	07h00min às 16h48min	R\$ 6.132,87	R\$ 159.454,62
Auxiliar de Serviços Gerais - Lotado no Escritório Rio	1	-	07h00min às 16h48min	R\$ 6.132,87	R\$ 6.132,87
Auxiliar de Serviços Gerais - Plantonista	4	-	19h00min às 07h00min	R\$ 6.371,54	R\$ 25.486,16
Total do efetivo	38			Valor total mensal	R\$ 240.797,25
				Valor total global (12 meses)	R\$ 2.889.567,00



O primeiro, designado como Encarregado Administrativo, possui atribuições voltadas à gestão documental dos empregados alocados, ao controle de frequência e à fiscalização dos serviços executados no âmbito administrativo, desempenhando papel essencial na organização e regularidade operacional do contrato. O segundo, por sua vez, exerce a função de Encarregado Fabril, sendo responsável pela distribuição de materiais, fiscalização da correta utilização de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) e acompanhamento das atividades desenvolvidas na área fabril, assegurando a conformidade dos serviços com os padrões técnicos exigidos.

Destarte, a alegação de ausência ou “diluição indevida” de funções de supervisão revela-se absolutamente inverídica, porquanto tais funções não apenas existem, como estão devidamente estruturadas e alocadas de forma racional e eficiente, em perfeita aderência às exigências do Termo de Referência.

Ademais, importa destacar que o próprio instrumento convocatório, em seu item 13.3.1 do Termo de Referência, estabelece que a fiscalização da execução contratual será realizada pela própria Administração, por meio de profissionais técnicos competentes, os quais atuarão em conjunto com os encarregados da contratada, evidenciando que o modelo de fiscalização adotado é compartilhado e institucionalmente definido, não podendo ser arbitrariamente reinterpretado pela recorrente.

No que concerne à denominada “supervisão externa”, cumpre esclarecer, com o devido rigor técnico, que esta não se confunde com o efetivo diretamente alocado ao contrato, porquanto integra a estrutura administrativa e gerencial da empresa, sendo seu custo devidamente absorvido na rubrica de custos indiretos, conforme expressamente previsto no Anexo I da IN nº 05/2017, especialmente no que tange aos dispêndios relacionados ao pessoal administrativo, à gestão contratual e à manutenção da estrutura organizacional da contratada.



Assim, a pretensão da recorrente de exigir a alocação explícita de tais custos no dimensionamento direto da mão de obra revela desconhecimento das diretrizes normativas aplicáveis à formação de preços em contratos de prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra.

No tocante às alegações relativas aos encargos sociais e provisões trabalhistas, a fragilidade argumentativa da recorrente torna-se ainda mais evidente. Sustenta a insurgente que a SANT'COSTA teria adotado percentual de encargos sociais da ordem de 35,85%, reputando-o incompatível com uma suposta “realidade legal mínima” de 57,2%, construída a partir de cálculo unilateral e desprovido de qualquer aderência à metodologia oficialmente adotada pela Administração Pública.

Ocorre que tal raciocínio parte de premissa absolutamente equivocada, qual seja, a de que todos os encargos e provisões trabalhistas estariam concentrados em um único submódulo da planilha de custos, o que não corresponde, em absoluto, ao modelo estabelecido pela IN nº 05/2017.

Conforme amplamente demonstrado na proposta apresentada, os encargos previdenciários obrigatórios, tais como INSS, FGTS, RAT e contribuições a terceiros, encontram-se devidamente alocados no Submódulo 2.2 da planilha de custos e formação de preços.

Submódulo 2.2 - Encargos previdenciários (GPS), fundo de garantia por tempo de serviço (FGTS) e outras contribuições			
2.2	GPS, FGTS e outras contribuições	Percentual (%)	Valor (R\$)
A	INSS	20,00%	R\$ 624,82
B	Salário Educação	2,50%	R\$ 78,10
C	Seguro Acidente de trabalho -SAT	2,05%	R\$ 64,04
D	SESC ou SESI	1,50%	R\$ 46,86
E	SENAI - SENAC	1,00%	R\$ 31,24
F	SEBRAE	0,60%	R\$ 18,74
G	INCRA	0,20%	R\$ 6,25
H	FGTS	8,00%	R\$ 249,93
Total		35,85%	R\$ 1.119,98

Por sua vez, as provisões relativas ao 13º salário, férias e adicional de férias estão



corretamente inseridas no Submódulo 2.1, em estrita observância ao modelo normativo vigente.

Módulo 2: encargos e benefícios anuais, mensais e diários			
Submódulo 2.1 - 13º (décimo terceiro) salário, férias e adicional de férias			
2.1	13º (décimo terceiro) salário, férias e adicional de férias	Valor (R\$)	
A	13º (décimo terceiro) Salário (gratificação natalina)	R\$	216,09
B	Férias e Adicional de Férias	R\$	313,89
		Total	R\$ 529,98

Outrossim, as provisões relacionadas ao aviso prévio, bem como aquelas atinentes à rescisão contratual e à reposição de profissionais ausentes, estão devidamente contempladas no Módulo 3 (Provisão para Rescisão) e no Módulo 4 (Custo de Reposição do Profissional Ausente), respectivamente, não havendo qualquer omissão ou subdimensionamento de custos, como tenta, de forma infundada, fazer crer a recorrente.

Módulo 3: Provisão para rescisão			
3	Provisão para Rescisão	Valor (R\$)	
A	Aviso prévio indenizado	R\$	7,52
B	Incidência do FGTS sobre o aviso prévio indenizado	R\$	0,52
C	Multa do FGTS e Contribuição Social sobre o aviso prévio indenizado	R\$	51,88
D	Aviso prévio trabalhado	R\$	34,50
E	Incidência de GPS, FGTS e outras contribuições sobre o Aviso Prévio Trabalhado	R\$	12,45
F	Multa do FGTS e contribuição social sobre o Aviso Prévio Trabalhado	R\$	51,88
		Total	R\$ 158,75

Módulo 4 – Custo de reposição do profissional ausente			
Submódulo 4.1 - Substituto nas Ausências Legais			
4.1	Substituto nas Ausências Legais	Valor (R\$)	
A	Substituto na cobertura de Férias	R\$	26,16
B	Substituto na cobertura de Ausências Legais	R\$	14,79
C	Substituto na cobertura de Licença Paternidade	R\$	1,30
D	Substituto na cobertura de Ausência por acidente de trabalho	R\$	6,74
E	Substituto na cobertura de Afastamento Maternidade	R\$	1,56
F	Substituto na cobertura de Outras ausências (especificar)		
		Total	R\$ 50,55

Dessa forma, resta inequívoco que a recorrente promove indevida desconsideração das rubricas da planilha, desprezando parcelas que, por metodologia, encontram-se distribuídas em diferentes módulos da planilha, para, a partir daí, construir uma falsa discrepância percentual, completamente dissociada da realidade da proposta apresentada.

Ao se considerar a totalidade dos encargos sociais e das provisões trabalhistas efetivamente contempladas na planilha da SANT'COSTA, respeitada a correta alocação em seus respectivos módulos, verifica-se que o impacto global alcança o percentual de 71,67%



sobre a remuneração dos trabalhadores, valor este plenamente compatível com a legislação trabalhista e previdenciária vigente, além de alinhado às melhores práticas adotadas pela Administração Pública Federal.

Em síntese, os apontamentos da recorrente não resistem a uma análise técnica minimamente acurada, revelando-se fruto de equívocos conceituais, interpretações distorcidas da metodologia de composição de custos e, sobretudo, de uma tentativa deliberada de desqualificar proposta absolutamente regular, estruturada em estrita conformidade com o edital e com a legislação de regência.

Diante de todo o exposto, resta evidenciado que a proposta da SANT'COSTA não apenas é plenamente exequível, como também observa, de forma rigorosa e transparente, todos os parâmetros técnicos exigidos, não havendo qualquer irregularidade capaz de macular sua validade ou comprometer a execução contratual.

IV - DA TOTAL INCONSISTÊNCIA DA ALEGAÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA SANT'COSTA

A alegação de inexecuibilidade da proposta apresentada pela empresa SANT'COSTA revela-se absolutamente uma mera inconformidade subjetiva da recorrente com o resultado do certame, desacompanhada de qualquer demonstração técnica e com fundamentos minimamente idôneos.

A inexecuibilidade, nos termos da legislação e da jurisprudência consolidada, não se presume, tampouco se extrai de meras ilações genéricas ou comparações descontextualizadas.

Tal compreensão harmoniza-se de forma plena com a disciplina editalícia, que, longe de endossar qualquer presunção absoluta de inexecuibilidade, reforça o caráter eminentemente relativo e dependente de verificação técnica da matéria, conforme se extrai do item 9.2 do



instrumento convocatório. O edital estabelece possibilidades que configuram “indício”, e não certeza, de inexequibilidade. E mais: determina expressamente que a caracterização da inexequibilidade somente se perfectibiliza após diligência realizada pelo Pregoeiro, destinada a apurar se o custo real da licitante efetivamente supera o preço ofertado ou se há custos de oportunidade, ganhos marginais ou estratégias empresariais legítimas capazes de justificar o montante proposto.

Dessa forma, fica evidente que o instrumento convocatório adota a mesma consolidada jurisprudência do Tribunal de Contas da União, segundo a qual a inexequibilidade não decorre automaticamente de um critério baseado em rubricas isoladas, mas somente após efetiva análise concreta, contraditória e tecnicamente motivada das condições de formação do preço.

A proposta da Sant'Costa, demonstra através da planilha de custos e formação de preços a total exequibilidade, demonstrando de forma inequívoca que não existe nenhuma evidência para que haja “indício” de inexequibilidade. Tal dado, por si só, encerra a discussão quanto à alegada inexequibilidade, pois evidencia, de maneira inequívoca, que a proposta se enquadra na margem de previsibilidade econômica e na razoabilidade dos custos estimados para a prestação do serviço, atendendo, portanto, ao arcabouço legal vigente.

Assim, ao contrário do que pretende fazer crer a recorrente, não há, nem poderia haver, qualquer presunção legal de inexequibilidade. A interpretação da RR traduz não apenas flagrante equívoco hermenêutico, mas verdadeira tentativa de reescrever o regime jurídico da contratação pública, substituindo os parâmetros objetivos fixados pelo legislador por suas próprias conjecturas subjetivas.

Convém destacar que, o critério de julgamento adotado é o de menor preço total do grupo para 12 meses, desde que atendidas integralmente as especificações do edital. Ora, a Sant'Costa não apenas observou rigorosamente tais exigências, como apresentou proposta que, em perfeita sintonia com os princípios da economicidade, da vantajosidade e da eficiência



administrativa, é capaz de assegurar a NUCLEP a melhor relação custo-benefício, objetivo precípua de toda licitação pública.

A propósito, a distinção entre preço vantajoso e preço inexequível é elementar na doutrina licitatória: o preço vantajoso é aquele que, sem comprometer a regularidade da execução contratual, proporciona ao Estado o menor custo possível; ao passo que o preço inexequível é aquele que, por sua desproporção extrema, compromete o cumprimento das obrigações contratuais. A proposta da Sant'Costa situa-se exatamente no primeiro caso, jamais no segundo.

Importa ressaltar que, com a consolidação dos modos de disputa “aberto” e “aberto e fechado”, não subsiste qualquer elemento aleatório ou de sorte no processo de lances. Os licitantes sabem, com absoluta precisão, o tempo exato para ofertar seus lances e as estratégias a serem adotadas. Se não alcançam o resultado desejado, isso decorre de escolha estratégica, limitação operacional ou negligência.

Nesse cenário, a Sant'Costa atuou com criterioso planejamento, ofertando o menor valor possível dentro da estrita realidade de seus custos, calibrados técnica e financeiramente, de modo a conciliar o imperativo constitucional da economicidade com a viabilidade operacional da prestação do serviço.

Assim, apresentou proposta:

- (i) mais econômica,
- (ii) totalmente habilitada e classificada, e
- (iii) inteiramente exequível, assumindo formalmente sua plena responsabilidade pelos valores ofertados, inclusive afastando antecipadamente qualquer alegação futura de desequilíbrio ou



inexequibilidade.

Portanto, inexistente fundamento legal, técnico ou fático que permita atribuir à proposta da Sant'Costa o rótulo de inexequível. O que se vê, na realidade, é o uso indevido da via recursal pela RR como sucedâneo para tentar reverter o resultado do certame por razões concorrenciais, e não jurídicas.

Nesta esteira, o Tribunal de Contas da União (TCU) se manifestou diversas vezes acerca deste tema, além de alertar aos servidores condutores de certames públicos sobre o perigo, e consequente responsabilidade, da desclassificação de propostas nestas hipóteses, sendo impecável e rígida quando ao estabelecer o mandamento de que não cabe ao Pregoeiro se imiscuir nas decisões estratégicas de preço das empresas, senão vejamos:

ACÓRDÃO 141/2008 – TCU PLENÁRIO

“(…) A desclassificação de propostas em razão de preço tem por objetivo evitar que a administração contrate bens ou serviços por preços excessivos, desvantajosos em relação à contratação direta no mercado, ou inexequíveis/irrisórios, que comprometam a satisfação do objeto almejado com conseqüências danosas à administração.

No que se refere à inexequibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. **Não é objetivo do Estado espoliar o particular, tampouco imiscuir-se em decisões de ordem estratégica ou econômica das empresas. Por outro lado, cabe ao próprio interessado a decisão acerca do preço mínimo que ele pode suportar.**” (Grifo nosso)

ACÓRDÃO 284/2008 – TCU PLENÁRIO

“O primeiro fato que causa espécie neste certame é a desqualificação sumária das



propostas mais baixas. Acredito que o juízo de inexequibilidade seja uma das faculdades postas à disposição da Administração cujo exercício demanda a máxima cautela e comedimento. Afinal, é preciso um conhecimento muito profundo do objeto contratado, seus custos e métodos de produção para que se possa afirmar, com razoável grau de certeza, que certo produto ou serviço não pode ser fornecido por aquele preço.

A questão se torna mais delicada quando verificamos que **o valor com que uma empresa consegue oferecer um bem no mercado depende, muitas vezes, de particularidades inerentes àquele negócio, como por exemplo, a existência de estoques antigos, a disponibilidade imediata do produto, a economia de escala, etc. Nestes casos pode existir um descolamento dos preços praticados por determinado fornecedor em relação aos dos demais concorrentes, sem que isso implique sua inexequibilidade.**” (Grifo nosso)

ACÓRDÃO 1.092/2010 – TCU 2ª CÂMARA

“3. (...). É claro que um particular pode dispor de meios que lhe permitam executar o objeto por preço inferior ao orçado inicialmente. Não obstante, **não há como impor limites mínimos de variação em relação ao orçamento adotado aplicáveis a todas as hipóteses.**

14. Logo, a apuração da inexequibilidade dos preços, com exceção da situação prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 48 da Lei nº 8.666/93, acaba por ser feita caso a caso, diante das peculiaridades de cada procedimento licitatório.” (Grifo nosso)

ACÓRDÃO 637/2017- TCU PLENÁRIO

“9.5.2. **a inexequibilidade de valores referentes a itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação de proposta** com fundamento no §3º c/c inciso II, art. 48 da Lei 8.666/1993, **pois o juízo sobre a inexequibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta;**” (Grifo nosso)

ACÓRDÃO 2546/2015- TCU PLENÁRIO



“A existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. **Cabe à licitante suportar o ônus decorrente do seu erro, no caso de a Administração considerar exequível a proposta apresentada.**” (Grifo nosso)

ACÓRDÃO 1079/2017-TCU PLENÁRIO

“A desclassificação de proposta por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, e deve ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes de ter sua proposta desclassificada.”

ACÓRDÃO 3092/2014- TCU PLENÁRIO

“**A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexequibilidade,** pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexequibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.” (Grifo nosso)

ACÓRDÃO 2.622/2013 – TCU PLENÁRIO

"143. Importante destacar, contudo, que não cumpre ao TCU estipular percentuais fixos para cada item que compõe a taxa de BDI, ignorando as peculiaridades da estrutura gerencial de cada empresa que contrata com a Administração Pública. O papel da Corte de Contas é impedir que sejam pagos valores abusivos ou injustificadamente elevados e por isso é importante obter valores de referência, mas pela própria logística das empresas é natural que ocorram certas flutuações de valores nas previsões das despesas indiretas e da margem de lucro a ser obtida."



18. De se destacar, ainda, que não há norma que fixe ou limite o percentual de lucro das empresas. Com isso, **infero que atuar sem margem de lucro ou com margem mínima não encontra vedação legal, depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta.** (Grifo nosso)

As decisões do Tribunal de Contas da União revelam inequívoca evolução hermenêutica na interpretação das normas que regem as contratações públicas, afastando concepções excessivamente formalistas em favor de uma análise mais sistemática, teleológica e orientada à realidade do mercado. Nesse contexto, ainda que a proposta apresentada pela SANT'COSTA não ostente qualquer indício de inexequibilidade, seja sob o prisma técnico, seja sob o econômico-financeiro, a jurisprudência consolidada da Corte de Contas tem reconhecido, de forma cada vez mais consistente, a existência de uma presunção relativa de exequibilidade das propostas, a qual somente pode ser elidida mediante demonstração concreta, objetiva e tecnicamente fundamentada de sua inviabilidade, o que, manifestamente, não se verifica no caso em apreço.

Em 20 de março de 2024, o Plenário do Tribunal de Contas da União reafirmou sua jurisprudência consolidada por meio da Súmula nº 262. Essa súmula reitera que o critério legal estabelece uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, exigindo que a Administração permita à licitante demonstrar a exequibilidade de sua proposta antes de qualquer desclassificação.

Essa interpretação é corroborada pelo Acórdão nº 465/2024 – Plenário, que tratou de uma representação envolvendo desclassificação por inexequibilidade de preço. A decisão destacou a importância de conceder às licitantes a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de suas propostas antes do julgamento final.

Apesar de a Administração ter adotado medidas para revisar a análise de exequibilidade e permitir que as licitantes demonstrassem a viabilidade de suas propostas no caso em questão,



o Ministro Relator ressaltou que o critério estabelece uma presunção relativa de inexequibilidade de preços. Essa abordagem foi seguida pelos demais membros do Plenário, conforme destacado na decisão.

Vejamos o trecho do Acórdão 465/2024 – TCU Plenário:

ACÓRDÃO 465/2024 – TCU PLENÁRIO

“Além disso, 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.**

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.

Além disso, acerca do precitado Acórdão 2198/2023-TCU-Plenário, a mesma publicação institucional do TCU supracitada afirma: "é importante notar que o julgado sobre essa disposição específica da Lei 14.133/2021 ainda é isolado, sendo aconselhável aguardar novas decisões para ter uma compreensão mais clara e definitiva sobre a aplicação desse dispositivo legal a partir de casos concretos."

Nesse cenário, não vejo óbices a que o entendimento consolidado e sumulado na jurisprudência do TCU - Súmula TCU 262 - seja mantido inalterado, mesmo em face da novel Lei 14.133/2021." (Grifo nosso)

Diante dos precedentes jurídicos apresentados, percebe-se a interpretação evolutiva do Tribunal de Contas da União, que demonstra um movimento em direção a uma abordagem mais equilibrada e sistemática quanto à inexequibilidade de preços nas licitações. Esta evolução



jurisprudencial reforça a necessidade de se considerar a capacidade real de execução das propostas, garantindo assim um ambiente competitivo justo e transparente no âmbito das contratações públicas.

POSSIBILIDADE DE AJUSTE DE PLANILHAS

É importante destacar que as planilhas apresentadas pela Sant'Costa estão refletindo a composição dos custos de forma correta. Contudo caso o Ilustre Pregoeiro entenda que existe a necessidade, esta recorrida poderá realizar qualquer ajuste sem que haja majoração do preço final ofertado, quantas vezes forem necessárias.

Como regra, o Tribunal de Contas da União compreende que a planilha de custos da empresa ofertante da melhor proposta, pode ser corrigida, desde que não haja majoração do lance final ofertado. Citamos a seguir alguns acórdãos que ratificam essa afirmação:

ACÓRDÃO 1.811/2014 – TCU – PLENÁRIO

“Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado.”

ACÓRDÃO Nº 187/2014 – TCU – PLENÁRIO

“É possível o aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis, que não prejudicam o teor das ofertas, uma vez que isso não se mostra danoso ao interesse público ou aos princípios da isonomia e da razoabilidade.”

ACÓRDÃO 2.546/2015 – TCU – PLENÁRIO

“A existência de erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração



contratantes realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto.”

ACÓRDÃO Nº 226/2018 – TCU – PLENÁRIO

“A existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e de preços das licitantes não ensejaria necessariamente a antecipada desclassificação das respectivas propostas, de sorte que a administração pública deveria ter realizado diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto”

ACÓRDÃO 898/2019 – TCU – PLENÁRIO

“Erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação”.

Vale citar, inclusive, a disposição do item 7.9, do Anexo VII-A, da Instrução Normativa MPOG nº 05/2017, que diz: “ Erros no preenchimento da planilha não são motivos suficientes para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado, e desde que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação.”

Além da prática jurisprudencial e a instrução normativa, terem defendido que equívocos pontuais na composição dos custos constantes das planilhas podem ser relevados e corrigidos, contanto que não prejudiquem a composição do custo global originariamente apresentado, o edital é claro em relação a necessidade de correção de possíveis equívocos na proposta, senão vejamos:

“9.3. O Pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das



propostas, e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de classificação.”

Das disposições transcritas acima, nota-se que a identificação de equívocos no preenchimento da planilha não deve implicar na exclusão automática do licitante do certame. Pelo contrário, constatado o erro na planilha do licitante, deve a Administração franquear o seu saneamento, possibilitando, assim, o ajuste da proposta apresentada.

Desta forma, mesmo que houvesse algum equívoco em rubricas da planilha de custos da licitante vencedora Sant'Costa, estes erros poderiam ser sanados sem a majoração do lance final ofertado.

De toda sorte os custos apresentados estão de acordo com o serviço proposto e em consonância com a legislação vigente e o presente edital, não existindo a necessidade de qualquer correção.

V – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, à luz dos princípios que regem as contratações públicas, em especial os da legalidade, isonomia, julgamento objetivo, vinculação ao instrumento convocatório e seleção da proposta mais vantajosa, insculpidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no regime jurídico aplicável às empresas estatais, resta inequivocamente demonstrado que o recurso interposto pela empresa RR Construções e Reformas de Edifícios Ltda carece de qualquer fundamento fático, técnico ou jurídico idôneo.

Com efeito, restou amplamente comprovado que:

- a proposta da SANT'COSTA encontra-se integralmente aderente às exigências editalícias;
- sua composição de custos observa rigorosamente a legislação e normativas aplicáveis;



- inexistente qualquer elemento concreto que caracterize, sequer em grau indiciário, a alegada inexecução;
- e, sobretudo, que a insurgência recursal se limita a conjecturas subjetivas e tecnicamente inconsistentes, dissociadas da realidade da proposta apresentada.

Nesse contexto, admitir o provimento do recurso ora impugnado equivaleria não apenas a prestigiar alegações destituídas de lastro probatório, mas, sobretudo, a vulnerar os pilares estruturantes do procedimento licitatório, em manifesta afronta ao interesse público.

Diante disso, requer a Recorrida:

- o não provimento integral do recurso administrativo** interposto pela empresa RR Construções e Reformas de Edifícios Ltda., ante sua manifesta improcedência;
- a manutenção da decisão que declarou vencedora a SANT' COSTA LIMPEZA E TERCEIRIZAÇÃO LTDA**, por ser medida que se impõe em estrita observância ao ordenamento jurídico e ao conjunto probatório constante dos autos;
- o regular prosseguimento do certame, com a consequente adjudicação do objeto à Recorrida.

Por fim, confia esta empresa que Vossa Senhoria, com a reconhecida acuidade técnica e senso de justiça que norteiam sua atuação, saberá rechaçar as alegações infundadas apresentadas, preservando a higidez do certame e assegurando a contratação da proposta efetivamente mais vantajosa para a Administração.

Nestes Termos,

Pede Deferimento,

SANT' COSTA LIMPEZA E TERCEIRIZAÇÃO LTDA
Hercules Costa
Diretor