

JULGAMENTO DO RECURSO

Pregão Eletrônico nº 90011/2026/SML/PVH (SEI0490666)

Processo Administrativo nº 016.004024/2025-25

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos, administrativos, jurídicos, urbanísticos, ambientais e sociais, destinados à implementação completa da Regularização Fundiária Urbana de Interesse Social – REURB-S no Núcleo Urbano Informal ZEIS Tomé de Souza, localizada na Vila DNIT, e a Ocupação Maravilha II, que abriga cerca de 400 famílias e foi instituído pela Lei Complementar Municipal nº 467/2012, visando atender as necessidades da Secretária Municipal de Desenvolvimento da Cidade - SEMDEC

Recorrentes: INSTITUTO URB7 e REURB DIGITAL LTDA

Recorrida: SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto tempestivamente, pelas licitantes **INSTITUTO URB7** e **REURB DIGITAL LTDA**, em face da decisão que classificou a proposta da empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**, no Pregão Eletrônico em referência.

1. DAS PRELIMINARES E ADMISSIBILIDADE

O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o artigo 165 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos.

§ 3º O acolhimento do recurso implicará invalidação apenas de ato insuscetível de aproveitamento.

§ 4º O prazo para apresentação de contrarrazões será o mesmo do recurso e terá início na data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso. § 5º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

Após análise da proposta e documentação de habilitação, a empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** teve sua proposta aceita e foi declarada habilitada em todos os itens. Sendo assim, antes do encerramento da sessão, fora concedido prazo para manifestação de recurso, conforme preconiza a legislação e previsão editalícia.

As empresas **INSTITUTO URB7** e **REURB DIGITAL LTDA**, manifestou-se dentro do prazo quanto à intenção de recorrer. As recorrentes apresentaram as razões, conforme previsto na lei e no edital do certame, via funcionalidade do sistema, as quais ficaram disponíveis para quem delas quisesse ter conhecimento. A partir de então, abriu-se o prazo para contrarrazões.

Ambos os documentos, a peça recursal e as contrarrazões, cumprem os requisitos de admissibilidade previstos na legislação aplicável, razão pela qual passa-se à análise das alegações apresentadas.

É importante esclarecer que, nesta análise, não será reproduzido o inteiro teor do recurso e das contrarrazões, contudo, a íntegra dos documentos está disponível na instrução dos autos (id 0745707, 0767349 e id 0772680) e no site da Prefeitura de Porto Velho (<https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/despesas/compras/8090>) em respeito ao princípio da transparência e publicidade.

2. DAS RAZÕES (SEI 0745707 e 0767349)

2.1. Síntese das Razões

2.1.1. INSTITUTO URB7:

A recorrente alega que a proposta vencedora é inexequível, pois está muito abaixo do valor estimado, violando o edital e a Lei 14.133, e requer diligência ou desclassificação da empresa.

2.1.2. REURB DIGITAL LTDA

A recorrente alega que a proposta da vencedora é inexequível técnica e economicamente, violando edital e Lei 14.133, e requer diligência obrigatória, garantia adicional e desclassificação caso não comprovada a viabilidade.

3. DAS CONTRARRAZÕES (SEI 0772680)

A empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** sustenta que a exequibilidade já foi devidamente comprovada

em sede de diligência, com apresentação de planilha de custos e justificativas técnicas, destacando ainda que seu preço está compatível com as demais propostas do certame.

4. DA ANÁLISE

Inicialmente, cumpre destacar que a alegação central das recorrentes baseia-se na aplicação do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, sustentando que propostas inferiores a 75% do valor estimado seriam automaticamente inexequíveis.

Conforme ocorreu na fase de julgamento das propostas e na análise da documentação de habilitação, esta pregoeira, após o recebimento das razões recursais, solicitou à Assessoria Técnica Contábil e de Engenharia, que se manifestasse acerca das alegações apresentadas pela Recorrente.

Em decorrência dessa solicitação, foi emitido o despacho, cuja íntegra transcrevo a seguir:

ANÁLISE TÉCNICA CONTÁBIL E DE ENGENHARIA – JULGAMENTO DE RECURSO (ID 0773392)

(...)

1. SÍNTESE DOS ARGUMENTOS DO RECURSO (TESE DA RECORRENTE)

A peça recursal baseia-se fundamentalmente no Art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, alegando que, por se tratar de serviços de engenharia, propostas com valor inferior a 75% do orçamento estimado (R\$ 1.207.758,00) são consideradas inexequíveis. Como a proposta da SOLO foi de R\$ 360.000,00, a recorrente alega "presunção objetiva de inexequibilidade". Para tanto, requer: (a) declaração de inexequibilidade; (b) instauração de diligência técnica obrigatória; (c) exigência de garantia adicional; e (d) desclassificação da vencedora.

2. FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA E REBATIMENTO (CONTRARRAZÕES DA ADMINISTRAÇÃO)

Para a elaboração da decisão de julgamento, a Equipe 03 poderá utilizar os seguintes embasamentos técnicos, que desconstruem as alegações da recorrente:

A. Da Natureza Relativa (e não Absoluta) da Inexequibilidade (Art. 59, § 4º)

O argumento da recorrente de que o valor abaixo de 75% gera desclassificação sumária é uma interpretação incompleta da Lei de Licitações e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU). A presunção de inexequibilidade fixada na lei é relativa (*juris tantum*) e não absoluta. O limite legal serve como um "gatilho" para que a Administração não contrate "às cegas", transferindo à licitante o ônus de provar que consegue executar o serviço por aquele preço. Uma vez provada a viabilidade, a proposta deve ser aceita em prol da economicidade.

B. Do Pleno Cumprimento da Diligência Obrigatória Requerida

A recorrente requer a "instauração de diligência técnica obrigatória". Ocorre que esta Administração já cumpriu este rito legal preventivamente.

Conforme os autos, a fase de adjudicação foi suspensa e a diligência foi instaurada via portal Compras.gov.br. A empresa SOLO Topografia apresentou sua Planilha de Custos detalhada demonstrando a viabilidade da operação por meio de:

1) Adoção de Tecnologia (Economia de Escala): O orçamento-base da Prefeitura (R\$ 1,6 milhão) estimou custos baseados em métodos convencionais e tabelas federais (SINAPI). A recorrida comprovou que absorve o deságio utilizando equipamentos próprios de alta tecnologia (aerofotogrametria com Drones, RTK e automação de projetos), o que reduz drasticamente o quantitativo de Homem-Hora em campo, justificando o custo direto de R\$ 291.781,49.

2) Equilíbrio Contábil: Conforme o Relatório Circunstanciado de Análise Conjunta (ID 0682522), o BDI de 23,38% e os Encargos Sociais de 71,03% apresentados estão dentro da normalidade e suportam as obrigações trabalhistas.

C. Da Assunção Integral dos Riscos pela Recorrida Ao responder à diligência e comprovar sua estrutura de custos, a empresa SOLO Topografia chamou para si a responsabilidade técnica, civil e criminal de entregar os produtos (memoriais e plantas averbáveis em cartório) pelo preço ofertado. Sob a ótica da Engenharia, o risco está precificado na tecnologia detida pela empresa, não restando margem para futuros pleitos de reequilíbrio econômico-financeiro sob a alegação de "erro de orçamento".

D. Da Exigência de Garantia Adicional (Art. 59, § 5º) Neste único ponto, a recorrente tem razão legal, mas equivoca-se no momento da aplicação. A Lei nº 14.133/2021 determina que, em obras e serviços de engenharia, caso a proposta vencedora seja inferior a 85% do valor estimado, a contratada deve apresentar uma **Garantia Adicional**. Esta garantia (que pode chegar a até 10% do valor do contrato) é uma exigência para a **assinatura do contrato** e para a mitigação de riscos da execução, e **não um motivo para desclassificação da proposta** nesta fase de julgamento.

3. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO DE DECISÃO

Diante do exposto técnico, esta Assessoria de Engenharia recomenda à Pregoeira:

a) Pelo NÃO PROVIMENTO do Recurso no que tange ao pedido de desclassificação da empresa SOLO Topografia e Georreferenciamento Ltda., uma vez que a presunção de inexequibilidade foi elidida (afastada) de forma regular durante a fase de diligência, comprovando-se a viabilidade econômica do preço ofertado frente a tecnologia de execução proposta pela licitante.

b) Pelo DEFERIMENTO PARCIAL apenas no que concerne à Garantia: Recomenda-se que a Pregoeira faça constar expressamente na Ata de Julgamento/Adjudicação que, no momento da convocação para assinatura do contrato, a empresa SOLO Topografia estará **obrigada a prestar a Garantia Adicional** prevista no art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, como forma de resguardar integralmente o interesse da Administração Pública contra inexecuções.

Este parecer técnico fornece os fundamentos de engenharia e contabilidade necessários para compor a sua decisão final perante o sistema Compras.gov.br. Coloque-me à disposição para detalhamentos adicionais, caso necessário. É o parecer, salvo melhor juízo.

Porto Velho, 10 de abril de 2026.

EDUARDO OLIVEIRA DE ALMEIDA

Assessor Técnico Contábil

ASC/SML - Engenharia

Mat. 10079000

HARRISSON LUCAS OLIVEIRA RODRIGUES

Assessor Técnico de Engenharia

AE/SML - Engenharia

Mat. 10080810

Todavia, conforme entendimento consolidado e reforçado pela análise técnica constante no Parecer nº 11 (ID 0773392), tal presunção possui natureza relativa (*juris tantum*), não ensejando desclassificação automática, mas sim a necessidade de comprovação da viabilidade da proposta.

Nesse mesmo sentido, recente entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, por meio do **Acórdão nº 29.883/2025 – Plenário (TCE-RJ)**^[1], consolidou o entendimento de que **propostas com valores inferiores ao referencial da Administração não podem ser automaticamente desclassificadas**, devendo a Administração oportunizar à licitante a demonstração da exequibilidade, em observância aos princípios da vantajosidade, competitividade e economicidade.

No presente caso, a Administração observou rigorosamente o devido processo legal, tendo instaurado diligência específica para aferição da exequibilidade da proposta, ocasião em que a empresa **SOLO Topografia** apresentou documentação técnica e planilha de custos detalhada, demonstrando a viabilidade econômica e operacional da execução contratual. Ressalte-se que todas as diligências realizadas encontram-se devidamente registradas e disponíveis para consulta no Portal de Compras da Prefeitura de Porto Velho ^[2].

No tocante ao pedido de nova diligência, verifica-se que tal medida já foi devidamente realizada pela Administração, não havendo justificativa para sua repetição.

Conforme análise conjunta da Assessoria Técnica Contábil e de Engenharia, restou evidenciado que os **encargos sociais (71,03%) e o BDI (23,38%)** encontram-se dentro dos parâmetros de mercado, que a composição dos custos diretos é compatível com a metodologia de

execução adotada, que a empresa utiliza tecnologia própria, como drones, automação e equipamentos especializados, reduzindo significativamente os custos operacionais, bem como que houve demonstração de capacidade técnica e operacional suficiente para a execução do objeto.

Ademais, conforme consignado no relatório técnico de engenharia (ID 0721381), embora haja ausência de detalhamento específico quanto a determinados custos técnicos (como ARTs/RRTs e estudos ambientais), tal circunstância não inviabiliza a proposta, sendo possível sua aceitação com a transferência integral dos riscos à contratada, desde que devidamente registrada.

Outro ponto relevante é que o preço ofertado pela recorrida não se mostra isolado no certame, havendo propostas próximas entre as licitantes classificadas, o que reforça a aderência ao mercado e afasta a alegação de preço artificialmente inexecuível, conforme abaixo demonstrado:

1. SERVIÇO ESPECIALIZADO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL Julgado e habilitado aguardando decisão de recurso		Order colocado	1
		Valor estimado unitário	R\$ 1.033.384,0000
20.522.473/0003-66 HE-EPF Automação habilitada	SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA SC	Valor ofertado unitário Valor registrado unitário	R\$ 360.000,0000 -
40.829.334/0003-09 HE-EPF Equidade de gênero (Custo) Programa de integração	REGULARIZA-LTDA RO	Valor ofertado unitário Valor registrado unitário	R\$ 363.084,7500 -
17.342.273/0003-37 HE-EPF Equidade de gênero (Custo) Programa de integração	MENDES & SOARES ENGENHARIA LTDA TO	Valor ofertado unitário Valor registrado unitário	R\$ 402.586,0000 -
34.395.401/0003-66 HE-EPF	REURBANIZA ACESSORIA EM REGULARIZA- CE	Valor ofertado unitário Valor registrado unitário	R\$ 402.586,0000 -
38.222.807/0003-41 HE-EPF Equidade de gênero (Custo) Programa de integração	GRANDIOSA SERVICOS LTDA RO	Valor ofertado unitário Valor registrado unitário	R\$ 483.000,0000 -
06.107.830/0003-03 HE-EPF	VISAO RURAL ACESSORIA E PROJETOS L RO	Valor ofertado unitário Valor registrado unitário	R\$ 483.900,0000 -

A empresa **SOLO** arrematou o objeto pelo valor de R\$ 360.000,00, sendo que a segunda colocada apresentou proposta de R\$ 363.084,75, enquanto a terceira e a quarta colocadas registraram valores de aproximadamente R\$ 402.586,00.

Verifica-se ainda que o valor ofertado pela recorrida não se apresenta isolado no certame, havendo propostas próximas entre os licitantes classificados, o que demonstra compatibilidade com o mercado e reforça a viabilidade do preço.

Cumpra esclarecer que a documentação relativa à qualificação técnica da empresa vencedora foi submetida à análise da Secretaria Municipal de Desenvolvimento da Cidade – SEMDEC, por meio da **Manifestação nº 0664396/2026 – SEMDEC-GAB/SEMDEC-ASTEC (ID 0664396)**, a qual concluiu, no âmbito de sua competência técnica, pela inexistência de impedimentos à continuidade da avaliação da proposta, ressalvadas as observações técnicas consignadas, as quais foram devidamente sanadas por meio das diligências realizadas no curso do certame.

A administração antes de tomar uma decisão no procedimento licitatório, não emprega apenas a interpretação literal da lei ou do edital. São levados em consideração todos os aspectos que norteiam uma proposta de preços, sobretudo, o aspecto da vantajosidade se impõe à análise de diversos fatores para declarar um preço inexecuível, vedando-se uma aferição por meio de uma operação aritmética simples.

A decisão que desclassifica uma proposta deve ser norteada pela proporcionalidade (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito). Ora, uma ínfima diferença de valores pode não demonstrar um defeito capaz de possuir amplitude para causar reflexos na licitação e na execução do futuro contrato administrativo.

A própria Lei nº 14.133/2021 em seu art. 12 inciso III já consolida que questões formais, isto é, desprezíveis (incapazes de afetar o conteúdo proposto) não serão objeto de desclassificação automática em processos licitatórios. Seguindo-se essa premissa, o preço será inexecuível se identificado um defeito nocivo capaz de gerar dano ou prejuízo futuro ao interesse público, como por exemplo, se a remuneração do contratado será insuficiente para cumprimento da obrigação.

Assim, não há de se falar em desclassificação da proposta da empresa **SOLO** fundada no preço inexecuível, haja vista que a empresa apresentou a devida comprovação de que consegue realizar a prestação do serviço com responsabilidade e possui ciência de todos os custos envolvidos.

Outrossim, conforme disciplina Marçal Justen Filho “a desclassificação por inexecuibilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas. O núcleo da concepção ora adotada reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias... A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 653).

Dessa forma, considerando o conjunto probatório constante dos autos, a análise técnica especializada, a legislação aplicável, bem como a jurisprudência dos órgãos de controle, resta demonstrado que a proposta apresentada pela empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA** é **exequível**, não havendo fundamento jurídico ou técnico para sua desclassificação.

Por fim, assiste razão parcial às recorrentes apenas quanto à necessidade de observância do disposto no art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, devendo ser **exigida garantia adicional** no momento da contratação, como forma de mitigação de riscos, conforme recomendação técnica

5. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, conheço dos recursos administrativos interpostos pelas empresas **INSTITUTO URB7** e **REURB DIGITAL LTDA** e, no mérito, julgo-os **IMPROCEDENTES** quanto ao pedido de desclassificação da empresa **SOLO TOPOGRAFIA E GEORREFERENCIAMENTO LTDA**, **mantendo sua classificação por restar demonstrada a exequibilidade da proposta;**

Em atenção a **ANÁLISE TÉCNICA CONTÁBIL E DE ENGENHARIA – JULGAMENTO DE RECURSO (ID 0773392)** no qual determina que, no momento da assinatura do contrato, seja exigida da empresa vencedora a prestação de garantia adicional, nos termos do art. 59, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, e que conste expressamente nos autos e no instrumento contratual que a contratada assumirá integral responsabilidade por todos os custos inerentes à execução do objeto, inclusive ARTs/RRTs e estudos ambientais, não sendo admitidos pleitos futuros de reequilíbrio econômico-financeiro com base nesses elementos;

Por fim, submete-se a presente decisão à análise do Senhor Secretário Executivo de Licitações, em obediência ao Art. 168 da Lei 14.133/21, encaminhando os autos à autoridade hierarquicamente superior para deliberação.

Porto Velho, 15 de abril de 2026

Lidiane Sales Gama Moraes
Pregoeira

Referências:

1. ^ file:///C:/Users/80197264204/Downloads/006_jurisprudencia.pdf
2. ^ <https://transparencia.portovelho.ro.gov.br/despesas/compras/8090>



Documento assinado eletronicamente por **Lidiane Sales Gama Moraes, Agente**, em 15/04/2026, às 08:58, conforme art. 17, § 1º, do Decreto nº 21.393, de 07 de outubro de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.portovelho.ro.gov.br/sei> informando o código verificador **0787008** e o código CRC **B85714E1**.



016.004024/2025-25

0787008v9