



JUSTIÇA ELEITORAL  
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

**Administração - Serviços Básicos de Apoio - Contratação e Pagamento - 0012398-70.2025.6.21.8000**  
Recurso - doc. SEI n. 2447972.

**APRECIÇÃO DO RECURSO INTERPOSTO PELA EMPRESA PR1 ENGENHARIA LTDA. REFERENTE AO PREGÃO N. 90031/2025 - PROCESSO SEI 0012398-70.2025.6.21.8000**

O pregoeiro designado pela Portaria DG n. 383/2023 de 10-02-2023, servidor Adriano Machado da Costa, procedeu à apreciação do recurso interposto pelo licitante **PR1 ENGENHARIA LTDA.**, doravante denominado recorrente, contra o resultado proferido na sessão pública do Pregão n. **90031/2025** (prestação de serviços de apoio à fiscalização de serviços e/ou obras de engenharia do Tribunal Regional Eleitoral do RS, em imóveis localizados em Porto Alegre e sua região metropolitana, Caxias do Sul ou Pelotas, sob demanda) que declarou vencedora a proposta do licitante **SANTIAGO ENGENHARIA LTDA.**, doravante denominado recorrido.

**RAZÕES E CONTRARRAZÕES RECURSAIS**

A íntegra das razões e das contrarrazões encontra-se nos documentos que fazem parte do processo SEI n. 0012398-70.2025.6.21.8000 (documentos 2442651 e 2445379), bem como nos campos próprios do Sistema Comprasnet.

**APRECIÇÃO E DECISÃO DO PREGOEIRO**

Inicialmente, cabe esclarecer que este Tribunal, por meio de seus pregoeiros e equipe de apoio, sempre busca o fim público, respeitando os princípios basilares da licitação, em especial, os da legalidade, impessoalidade, igualdade, razoabilidade, publicidade, moralidade, vinculação ao edital e transparência. A condução do certame tem como objetivo a preservação do caráter competitivo para alcançar a solução mais benéfica para a Administração Pública.

Insta lembrar que o pregoeiro que conduz a licitação está legalmente obrigado a selecionar a proposta mais vantajosa para Administração, em compatibilidade com os critérios de aceitabilidade e demais disposições consignadas no edital.

Esse é o mote do artigo 5º da Lei n. 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Não é demais enfatizar que, no procedimento licitatório, o edital é o ato pelo qual se realiza a publicidade e se fixam as condições em que se efetivará o certame. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Pelo princípio da vinculação ao edital, somente pode ser exigido dos licitantes aquilo que tenha sido expressamente consignado em edital.

O edital é a lei interna da licitação. Salienta-se, por oportuno, que em licitação, todo e qualquer julgamento deve ser objetivo.

Vale dizer que os critérios que ensejam a desclassificação/inabilitação de licitante devem sempre ter suas razões fundadas em critérios objetivos do instrumento convocatório, nunca na obscuridade.

Não há, portanto, espaço para discricionariedade durante a condução do procedimento licitatório. O pregoeiro tem o dever de se ater ao disposto no edital de licitação, ao qual está vinculado, garantindo a imparcialidade da Administração e a isonomia entre os licitantes, descartando, assim, subjetivismos em todas as suas fases.

16) Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas, é de sua incumbência determinar todas as condições da disputa antes de seu início e tais escolhas realizadas vinculam a autoridade.

16.1) Reservou-se à Administração a liberdade de escolha do momento de realização da licitação, do seu objeto, da especificação de condições de execução, das condições de pagamento etc. Essa competência discricionária exercita-se no momento preparatório e inicial da licitação.

16.2) (...) Por regra, o resultado final não decorre de qualquer decisão subjetiva do administrador. Vence a licitação a proposta que se configura como a mais conveniente para a concretização dos interesses coletivos e supraindividuais, segundo critérios objetivos. A liberdade de escolha vai sendo suprimida à medida que o procedimento avança. Ao final, a regra é a ausência de espaço para uma decisão discricionária. (...) (JUSTEN FILHO, 2021, p. 119)

Apresentadas as preliminares, que visam clarear a forma de condução que deve pautar o procedimento licitatório à luz da Lei n. 14.133/2021 e doutrina pátria, passa-se pontualmente à análise das irresignações do recorrente.

Pelo cotejo das razões recursais, verifica-se, modo sucinto, que a irresignação do recorrente orbita acerca da suposta inexecuibilidade da proposta declarada vencedora do certame

Vejamos alguns trechos do documento apresentado:

"... a proposta da SANTIAGO, empresa declarada vencedora do certame em tela, é completamente inexecuível, razão pela qual é imperiosa a reforma da decisão"  
(...)

"Diante disso, posto que o presente pregão trata de serviços de engenharia, percebe-se que a proposta da Recorrida se perfaz presumidamente inexecuível, uma vez que corresponde a quantia inferior a 75% (setenta e cinco por cento) do valor estimado pela Administração, conforme preceitua a Lei nº 14.133/2021:"  
(...)

"Acontece que, mesmo com o valor total da proposta ofertada pela Recorrida correspondendo a aproximadamente 66,99% (sessenta e seis vírgula noventa e nove por cento) do valor projetado pela Administração, esta não apresentou qualquer discriminação efetiva dos preços ofertados que comprovasse a capacidade de executar o objeto licitado nos conformes expostos, bem como não foi solicitado qualquer documento comprobatório por este Insigne Pregoeiro.

É que a empresa se limitou a apresentar a sua proposta comercial sem qualquer detalhamento dos custos de execução dos serviços ofertados."  
(...)

"Nessa toada, deveria a SANTIAGO ter sido de pronto desclassificada do presente certame, vez que não foi capaz de comprovar a exequibilidade de sua proposta conforme os parâmetros legalmente estabelecidos (...).

O edital trata de inexecuibilidade em casos de serviços de engenharia no item 6.6, qual seja:

6.6. Para obras e serviços de engenharia, é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pelo TRE-RS.

6.6.1. Nessa situação, o pregoeiro ou a pregoeira confirmará com o licitante que, com o preço ofertado, cumprirá com as exigências da contratação.

A redação transcrita tem fundamento no art. 32 na INSTRUÇÃO NORMATIVA DG N. 31/2023 do TRE-RS que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, de que trata a Lei n. 14.133/2021, e a utilização do Sistema de Compras do Governo Federal, no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul.

O Pregoeiro, justamente em virtude desse regramento, efetuou a confirmação do preço ofertado pelo recorrido.

Mensagens registradas no chat do Sistema:

**Pregoeiro:** Conforme disposto no item 6.6 do edital, para obras e serviços de engenharia, é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pelo TRE-RS.

**Pregoeiro:** Isto posto, solicitamos confirmação de que, com os preços ofertados, cumprirá com as exigências da contratação.

**Resposta do licitante:** Prezados, a Santiago Engenharia confirma que os preços ofertados são exequíveis e suficientes às exigências da contratação.

A questão da inexecuibilidade da proposta deve ser aferida diante das peculiaridades de cada caso concreto, observadas as práticas de mercado e as condições de execução, respeitadas, por óbvio, as regras estabelecidas no instrumento convocatório para o julgamento das propostas.

A inexequibilidade não pode ser simplesmente suposta ou meramente presumida; ela deve ser evidente, manifesta, extrema de qualquer dúvida razoável. (Aspectos Jurídicos da Licitação - São Paulo - Ed. Saraiva - 1997 - p.132).

Segundo Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética. 15ª ed. p. 754- 756):

O tema comporta uma ressalva prévia sobre a impossibilidade de eliminação de propostas vantajosas para o interesse sob tutela do Estado. A desclassificação por inexequibilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas.

(...)

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. A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa é uma decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada. Sob esse ângulo, chega a ser paradoxal a recusa da Administração em receber proposta excessivamente vantajosa.

(...)

Mais ainda, um particular plenamente capaz pode dispor de seus bens, inclusive para lançar-se em empreitadas econômicas duvidosas. Poderá assumir riscos, de que derivarão prejuízos. Não é cabível que o Estado assumira, ao longo da licitação, uma função similar à de curatela dos licitantes. Se um particular comprometer excessivamente seu patrimônio, deverá arcar com o insucesso correspondente.

(...)

Por outro lado, a inexequibilidade se configura, usualmente, como uma questão relativa. Essa relatividade envolve não apenas os diferentes setores econômicos, mas também os diversos agentes atuantes numa mesma atividade. Logo, existem atividades que comportam margem de lucro muito reduzida, enquanto existem outras que apenas podem ser viabilizadas mediante remuneração mais elevada, logo, não há como estabelecer soluções padronizadas, aplicáveis a diferentes seguimentos de atividades econômicas. Mesmo no âmbito interno de uma mesma atividade, existem diferenças marcantes. Como os custos são diversos para cada empresa e como cada qual apresenta uma estrutura operacional distinta, é perfeitamente cabível que a mesma proposta possa ser qualificada como inexequível para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra.

(...)

Aliás, observe-se que a eliminação de ofertas de valor reduzido pode configurar, por si só, uma ofensa aos princípios da competição leal. Num sistema capitalista, os agentes econômicos são livres para formular propostas e, ao longo da competição pela clientela, promover a redução contínua de seus preços. Logo, impedir uma prática essencial ao capitalismo caracteriza uma distorção do processo de competição, em que se pretende impedir a obtenção da contratação por aquele que formula a proposta de menor valor.

Transcrevemos, também, excertos de Acórdãos do TCU que tratam de inexequibilidade.

Acórdão n. 284/2008 - Plenário:

(...)

3. 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 o 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.

Acórdão n. 325/2007 - Plenário:

(...)

Dependendo da escolha da estratégia comercial, a empresa pode ser bem agressiva na proposta de preços, relegando a segundo plano o retorno do investimento considerado para o contrato. As motivações para perseguir o sucesso em uma licitação em detrimento da remuneração possível pela execução da obra variam: a empresa pode estar interessada na obra específica por sinergia com suas atuais atividades; pode haver interesse em quebrar barreiras impostas pelos concorrentes no mercado.; pode haver interesse em incrementar o portfólio de execução de obras da empresa; pode haver interesse na formação de um novo fluxo de caixa advindo do contrato. Esses exemplos podem traduzir ganhos indiretos atuais para empresa ou mesmo ganho futuro, na ótica de longo prazo para o mercado.

Assim, é possível que empresas atuem com margem de lucro mínima em propostas para concorrer nas contratações ..., desde que bem estimados os custos diretos e indiretos.

Acórdão n. 3.092/2014 - Plenário:

(...)

Não há norma que fixe ou limite o percentual de lucro das empresas, de forma 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.

É importante ressaltar, ainda, que eventual contratada é responsável pela execução total e satisfatória do objeto contratado, sob pena de aplicação das penalidades estabelecidas na legislação de regência e nas disposições do edital e seus anexos, não podendo, com a finalidade de reduzir custos, descumprir as obrigações contratuais previamente definidas. O pleno cumprimento dessas obrigações pela Administração será averiguado por meio da gestão do contrato.

Sinale-se, por oportuno, que por força de disposições contratuais, somente ocorrerão pagamentos da despesa se houver o atesto da execução do objeto.

A inexecuibilidade somente pode ser reconhecida quando se evidenciar risco à viabilidade da execução do contrato. Não há, neste momento, qualquer indício de que o licitante vencedor do certame não possa executar aquilo que ofertou.

Resta evidente que o que se busca, por ocasião da licitação, é a contratação com aquele que apresente o menor preço (segundo critério estipulado) para a prestação dos serviços. Até prova em contrário, a proposta do recorrido consubstancia-se na proposta mais vantajosa para a Administração.

Importante frisar que o recorrido ratifica sua proposta como exequível em sede de contrarrazões. E enfatiza: "a proposta não é apenas exequível, como se situa em patamar acima de um cenário mínimo prudente de custos."

É certo que o recurso é um direito que assiste aos licitantes. No entanto, não basta a mera irresignação. O interessado não apresentou, em suas razões recursais, qualquer dado, fato, prova da sua insurgência, quando lhe caberia o ônus de tal comprovação. Não logrou encaminhar subsídios que pudessem justificar a reforma da decisão atacada neste particular.

A Lei n. 14.133/2021 tem como um dos objetivos assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública. Isso, mais do que tudo, tem a ver com diretrizes de eficiência e do interesse público, assegurados no art. 5º da Lei n.14.133/2021.

Somente, a título de ilustração, transcreve-se dispositivo importante da Lei n. 14.133/2021 nessa toada:

Art. 11. O processo licitatório **tem por objetivos:**

I - assegurar a seleção da **proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso** para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar **tratamento isonômico** entre os licitantes, bem como a justa competição;

(...)

Resta evidente que o que se busca, por ocasião da licitação, é a contratação com aquele que apresente o menor preço (segundo critério estipulado) para a prestação dos serviços. Até prova em contrário, a proposta do recorrido consubstancia-se na proposta mais vantajosa para a Administração.

Em que pesem os esforços do recorrente em demonstrar que a decisão quanto à aceitação da proposta do licitante **SANTIAGO ENGENHARIA LTDA.** está equivocada, eivada de irregularidade ou de descumprimentos de princípios basilares, no mérito, não lhe assiste razão.

Pelo cotejo da legislação e das disposições editalícias com as ações que pautaram a condução do certame, não se vislumbram as ilicitudes pugnadas pelo recorrente.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Pregoeiro mantém a decisão que declarou vencedor do certame o licitante **SANTIAGO ENGENHARIA LTDA.**, na sessão pública do Pregão n. 90031/2025, submetendo o recurso à decisão superior.

Porto Alegre, 11 de dezembro de 2025.

Adriano Machado da Costa,  
Pregoeiro.





A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.tre-rs.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.tre-rs.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **2447972** e o código CRC **32470454**.

---

Rua Sete de Setembro, 730 - Edifício Assis Brasil - Bairro Centro - Porto Alegre/RS - CEP 90010-190  
www.tre-rs.jus.br - Fone: (51) 3294 8308