PREFEITURA MUNICIPAL DE AGROLÂNDIA/SC

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 56/2026
EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 121/2026
LOTE 04 – EMISSÃO DO PLANO DE MANUTENÇÃO, OPERAÇÃO E CONTROLE – PMOC

RECURSO ADMINISTRATIVO

RECORRENTE:
BTS CONSTRUÇÕES LTDA.
CNPJ nº 59.331.000/0001-17

RECORRIDA:
Contra a aceitação da proposta e habilitação da empresa:
RUBIX ENGENHARIA LTDA.
CNPJ n° 47.665.916/0001-24

OBJETO: EMISSÃO DO PMOC (PLANO DE MANUTENÇÃO, OPERAÇÃO E CONTROLE). VALOR POR APARELHO. CARACTERÍSTICAS: PLANO DE MANUTENÇÃO, OPERAÇÃO E CONTROLE - PMOC PARA O SISTEMA DE CLIMATIZAÇÃO. O PLANO DEVE CONTER A IDENTIFICAÇÃO DO ESTABELECIMENTO, O CADASTRAMENTO DAS MAQUINAS, E DESCRIÇÃO DAS ATIVIDADES A SEREM EXECUTADAS. ELABORAR UM PMOC PARA CADA LOCALIZAÇÃO, ENDEREÇO INDICADO PELO SETOR REQUISITANTE, INDEPENDENTE DA QUANTIDADE DE APARELHOS. DEVERÁ SER ELABORADO ATENDENDO A NBR 13.971/2014 DA ABNT, A PORTARIA Nº 3.523/98 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE E A RESOLUÇÃO Nº 176/2000 ATUALIZADA PELA RESOLUÇÃO 09/2023 DA ANVISA E LEI FEDERAL Nº 13.589/2018 ACOMPANHADO PELA DEVIDA ART - ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA OU TRT - TERMO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA, EMITIDO PELO CREA - CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA OU ÓRGÃOS DE CLASSE QUE REGEM O SETOR.

Maringá/PR
03 de setembro de 2026.

Sumário

I – DA TEMPESTIVIDADE, DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE RECURSAL 4
II – DA SÍNTESE DOS FATOS E DA DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA 4
III – DA INSUFICIÊNCIA DA DEMONSTRAÇÃO DE EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA 7
3.1. Do Sistema de Registro de Preços e da inexistência de garantia de contratação integral ou simultânea das 400 unidades 7
3.1.1. Da legitimidade da economia de escala e da distinção entre expectativa de escala e dependência da escala máxima 8
3.1.2. Da forma de remuneração e da quantidade de localizações 9
3.1.3. Das formas de acionamento da Ata 10
3.2. Da premissa operacional efetivamente adotada pela RECORRIDA 10
3.2.1. Da ausência de decomposição dos custos segundo seu comportamento econômico 11
3.2.2. Da impossibilidade de presumir posteriormente vantagens empresariais não demonstradas 12
3.3. Da ausência de demonstração da sustentabilidade do preço unitário de R$ 37,50 13
3.3.1. Dos cenários ilustrativos como simples teste de consistência 14
3.3.2. Da margem de 42,32% e de sua dependência do cenário integral 14
3.3.3. Da inexistência de exigência de margem idêntica em cada acionamento 15
3.3.4. Da impossibilidade de criação posterior de quantidade mínima operacional 15
3.4. Da insuficiência material da demonstração apresentada e do regime jurídico da diligência de exequibilidade 16
3.4.1. O direito à demonstração não implica aceitação automática do documento apresentado 16
3.4.2. Não se exige simulação de todas as possíveis Ordens de Serviço 17
3.4.3. Da jurisprudência do TCU e da possibilidade de aprofundamento da diligência 17
3.4.4. Da declaração expressa de inclusão de todos os custos no preço ofertado 18
3.4.5. Da consequência jurídica 19
IV – DA NECESSIDADE DE REEXAME DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E TÉCNICO-PROFISSIONAL 19
4.1. Da necessária distinção entre capacidade técnico-operacional da empresa e capacidade técnico-profissional 20
4.2. Do conjunto documental referente ao Município de Petrolândia 20
4.3. Do atestado emitido pelo Ministério da Saúde 22

4.4. Do atestado do Município de Imbituba e da necessidade de confirmação do quantitativo efetivamente executado 22
4.5. Dos limites da diligência em matéria de qualificação técnica 23
4.6. Da consequência do reexame técnico 24
V – DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO JULGAMENTO OBJETIVO, DA ISONOMIA E DO DEVER DE MOTIVAÇÃO 25
5.1. Da vinculação da Administração às condições que ela própria estabeleceu 26
5.2. Do julgamento objetivo e da necessidade de avaliar a proposta dentro do modelo efetivamente licitado 26
5.3. Da isonomia entre os participantes na formação dos preços 27
5.4. Da impossibilidade de transformar eventual conveniência administrativa em obrigação futura de agrupamento 28
5.5. Do dever de motivação da decisão administrativa 28
5.6. Da proposta mais vantajosa como proposta efetivamente sustentável 29
5.7. Da compatibilidade da tese recursal com a competitividade e o formalismo moderado 29
5.8. Síntese 30
VI – DOS PEDIDOS 31

I – DA TEMPESTIVIDADE, DO CABIMENTO E DA LEGITIMIDADE RECURSAL

O presente Recurso Administrativo é **tempestivo, cabível e apresentado por parte legítima**, uma vez que a RECORRENTE participou do **Lote 04 – Emissão do Plano de Manutenção, Operação e Controle – PMOC** do Pregão Eletrônico nº 56/2026 e manifestou, no momento procedimental oportuno, sua intenção de recorrer da decisão que culminou na aceitação da proposta e na habilitação da empresa **RUBIX ENGENHARIA LTDA.**

O instrumento convocatório estabelece que, declarada a vencedora, a intenção de recorrer deverá ser manifestada diretamente no sistema eletrônico, assegurando-se posteriormente o prazo de **03 (três) dias úteis para apresentação das razões recursais**.

A disciplina encontra correspondência no art. 165, inciso I, alíneas "b" e "c", da Lei Federal nº 14.133/2021, que prevê o cabimento de recurso contra o julgamento das propostas e contra o ato de habilitação ou inabilitação, devendo a intenção recursal ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão.

A RECORRENTE observou a exigência procedimental, manifestando tempestivamente sua intenção de recorrer especificamente quanto ao **Lote 04**, objeto exclusivo da presente insurgência.

Há, portanto, interesse e legitimidade recursal evidentes, uma vez que a decisão questionada incide diretamente sobre o resultado do lote do qual participou a RECORRENTE e cuja ordem classificatória poderá ser afetada pelo julgamento deste recurso.

Preenchidos os pressupostos de admissibilidade, requer-se o **conhecimento e o regular processamento do presente Recurso Administrativo**.

II – DA SÍNTESE DOS FATOS E DA DELIMITAÇÃO DA CONTROVÉRSIA

O Município de Agrolândia/SC promove o **Pregão Eletrônico nº 56/2026 – Edital de Licitação nº 121/2026**, destinado à formação de **Ata de Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa(s) especializada(s)** para atendimento das demandas municipais relacionadas aos serviços previstos no instrumento convocatório. O próprio edital estabelece que os quantitativos registrados são **estimativos**, não gerando obrigação de contratação mínima ou integral, sendo as solicitações realizadas conforme a efetiva necessidade da Administração durante a vigência da Ata.

A presente insurgência limita-se exclusivamente ao **Lote 04 – Emissão do Plano de Manutenção, Operação e Controle – PMOC**, classificado pelo próprio edital como **serviço de engenharia**, cujo item prevê quantitativo estimado de **400 serviços**, com remuneração calculada **por aparelho**.

A especificação do objeto apresenta característica particularmente relevante para a análise econômica da proposta: embora a remuneração seja estabelecida por aparelho, deverá ser elaborado **um PMOC para cada localização/endereço indicado pelo setor requisitante, independentemente da quantidade de aparelhos existente no respectivo local**, acompanhado da correspondente ART ou TRT.

No curso da disputa, a empresa **RUBIX ENGENHARIA LTDA.**, doravante denominada RECORRIDA, apresentou proposta readequada no valor unitário de **R$ 37,50 por aparelho**, resultando no montante estimativo de **R$ 15.000,00**, caso a Administração venha efetivamente a demandar a integralidade das 400 unidades previstas. A própria proposta reproduz expressamente a regra de elaboração de um PMOC para cada localização e declara que o preço ofertado contempla todos os custos diretos e indiretos necessários à execução completa do objeto.

Diante da necessidade de aferição da viabilidade econômica da oferta, a RECORRIDA apresentou documento denominado **"Laudo de Avaliação Técnica e Financeira – Relatório de Viabilidade Operacional"**, no qual considerou receita de **R$ 15.000,00**, custo total planejado de **R$ 8.651,95** e resultado estimado de **R$ 6.348,05**, correspondente a margem bruta declarada de **42,32%**.

Todavia, a conclusão de viabilidade foi construída a partir de configuração operacional específica: execução dos **400 equipamentos em 05 (cinco) dias úteis**, mediante utilização de 02 técnicos, totalizando 80 horas produtivas combinadas, com produtividade estimada de 80 aparelhos por dia, além de previsão de 150 litros de combustível, 04 diárias de hospedagem para 02 profissionais, 400 etiquetas e uma única composição de custos administrativos, de engenharia e taxas.

Ocorre que essa premissa operacional não corresponde a condição assegurada pelo instrumento convocatório.

O próprio edital é expresso ao justificar a adoção do Sistema de Registro de Preços pela **impossibilidade de definir previamente os quantitativos efetivamente necessários**, estabelecendo que as demandas ocorrerão **de forma parcelada**, conforme a necessidade da Administração, e reafirmando que os quantitativos registrados não geram obrigação de contratação mínima ou integral nem asseguram à detentora da Ata direito subjetivo à contratação.

As futuras contratações serão formalizadas mediante **Ordem de Serviço, Autorização de Fornecimento, Nota de Empenho ou outro instrumento hábil**, novamente conforme a necessidade administrativa.

Assim, os **R$ 15.000,00 não constituem receita contratual assegurada à RECORRIDA**. Esse montante representa apenas o resultado matemático decorrente da multiplicação do preço unitário ofertado pela totalidade do quantitativo estimado:

400 aparelhos × R$ 37,50 = R$ 15.000,00.

A obrigação econômica efetivamente assumida pela RECORRIDA consiste em executar os serviços que vierem a ser demandados nas condições previstas pelo edital pelo **preço unitário registrado de R$ 37,50 por aparelho**.

É precisamente nesse ponto que reside a controvérsia central deste recurso.

A RECORRENTE **não sustenta que a proposta seja inexequível exclusivamente em razão do elevado desconto apresentado**, tampouco pretende extrair do percentual de redução do preço uma conclusão automática de desclassificação.

A questão é materialmente distinta:

A documentação apresentada pela RECORRIDA demonstra efetivamente a sustentabilidade do preço unitário de R$ 37,50 nas condições de execução previstas no edital — contratação futura, eventual e parcelada — ou demonstra apenas a rentabilidade de um cenário específico no qual a totalidade das 400 unidades é executada de forma concentrada em uma única campanha de cinco dias?

Essa distinção constitui o núcleo da presente insurgência.

A eventual utilização de quantitativos inferiores, a distribuição das solicitações em momentos distintos da vigência da Ata, a emissão de diferentes instrumentos de contratação e o atendimento de múltiplas localizações podem modificar a forma de diluição de determinados custos, enquanto a receita permanece estritamente vinculada à quantidade de aparelhos efetivamente demandados.

Não se afirma, desde já, que todos os custos permanecerão invariáveis ou que necessariamente haverá determinado número de mobilizações. O que se aponta é que **o Relatório de Viabilidade apresentado não demonstra como sua própria estrutura de custos se comporta quando deixa de existir a concentração integral das 400 unidades utilizada como premissa de cálculo**.

Além do fundamento econômico principal, a análise da documentação apresentada pela RECORRIDA revelou determinados aspectos relacionados à **qualificação técnica e técnico-profissional** que justificam reexame subsidiário, especialmente quanto à correlação entre alguns serviços utilizados como experiência, os profissionais responsáveis, as respectivas ARTs e os quantitativos efetivamente executados.

Essas questões serão examinadas em capítulo próprio.

Permanece, contudo, como **fundamento central do presente Recurso Administrativo a insuficiência material da demonstração de exequibilidade apresentada pela RECORRIDA**, conforme será detalhado no capítulo seguinte.

III – DA INSUFICIÊNCIA DA DEMONSTRAÇÃO DE EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA

3.1. Do Sistema de Registro de Preços e da inexistência de garantia de contratação integral ou simultânea das 400 unidades

A análise da exequibilidade da proposta apresentada pela RECORRIDA deve necessariamente partir do modelo de contratação efetivamente estabelecido pelo instrumento convocatório.

O Pregão Eletrônico nº 56/2026 adota expressamente o **Sistema de Registro de Preços – SRP**, destinado à futura e eventual contratação dos serviços previstos no edital.

Mais do que isso, o próprio instrumento convocatório afasta qualquer dúvida quanto à natureza estimativa dos quantitativos e à forma de execução da futura Ata.

O edital estabelece expressamente que os quantitativos registrados possuem caráter **estimativo**, não gerando obrigação de contratação mínima ou integral, e que as solicitações serão realizadas conforme a efetiva necessidade da Administração durante a vigência da Ata.

Em outro trecho, a Administração justifica a adoção do SRP justamente pela **impossibilidade de definir previamente os quantitativos efetivamente necessários**, esclarecendo que as demandas ocorrerão **de forma parcelada**, conforme a necessidade dos órgãos municipais, e reiterando que os quantitativos registrados não asseguram à futura detentora da Ata direito subjetivo à contratação.

Não se trata, portanto, de interpretação abstrata da RECORRENTE acerca do funcionamento ordinário de uma Ata de Registro de Preços.

É o **próprio edital** que estabelece:

- que a demanda será futura e eventual;
- que os quantitativos são estimativos;
- que as contratações poderão ocorrer de forma parcelada;
- e que não existe obrigação de contratação mínima ou integral.

A Lei Federal nº 14.133/2021 conduz à mesma conclusão.

O art. 83 dispõe que a existência de preços registrados implica compromisso de fornecimento nas condições estabelecidas, **mas não obriga a Administração a contratar**. Já o art. 82 disciplina a formação do Sistema de Registro de Preços e reconhece expressamente a relevância econômica de fatores como o local de execução e o tamanho do lote na formação dos preços.

Consequentemente, as **400 unidades previstas para o Lote 04 não constituem bloco contratual indivisível nem receita assegurada à RECORRIDA**.

A proposta apresentada foi de:

R$ 37,50 por aparelho.

O montante de R$ 15.000,00 somente será atingido na hipótese de serem efetivamente demandadas as 400 unidades:

400 × R$ 37,50 = R$ 15.000,00.

A obrigação econômica assumida pela RECORRIDA é, portanto, atender às demandas efetivamente expedidas pelo Município pelo preço unitário registrado de **R$ 37,50 por aparelho**, observadas todas as condições do edital.

A questão central para a análise de exequibilidade não é apenas verificar se uma campanha única envolvendo as 400 unidades poderia gerar resultado positivo.

É necessário verificar se o **preço unitário registrado permanece economicamente sustentável dentro das condições de utilização da Ata previstas no próprio instrumento convocatório**.

3.1.1. Da legitimidade da economia de escala e da distinção entre expectativa de escala e dependência da escala máxima

A RECORRENTE não questiona a legitimidade de a licitante considerar economia de escala na formação de sua proposta.

É absolutamente possível que determinada empresa obtenha:

- maior produtividade;
- melhor aproveitamento de equipe;
- menores custos administrativos;
- logística mais eficiente;
- diluição de despesas;
- ou qualquer outra vantagem empresarial legítima capaz de resultar em preço inferior ao praticado pelos concorrentes.

O ponto controvertido é outro.

Há diferença substancial entre:

utilizar o quantitativo estimado como parâmetro para formação da proposta, o que é legítimo;

e

depender da contratação integral desse quantitativo para que a própria proposta se mantenha exequível, quando o edital não garante essa contratação.

No primeiro caso, existe uma opção empresarial legítima de precificação.

No segundo, a viabilidade passa a depender de condição econômica que **não foi assegurada pela Administração**.

Nada no edital garante à RECORRIDA que as 400 unidades serão:

- contratadas integralmente;
- demandadas simultaneamente;
- incluídas em uma única Ordem de Serviço;
- atendidas numa única mobilização;
- ou executadas de forma contínua em cinco dias úteis.

Ao contrário, como demonstrado, o instrumento convocatório prevê expressamente demandas **parceladas** e quantitativos meramente estimativos.

Portanto:

a economia de escala pode ser considerada na formação da proposta, mas a sua concretização integral não pode ser tratada como condição garantida da futura execução.

Essa distinção é fundamental para a análise da demonstração de exequibilidade apresentada.

3.1.2. Da forma de remuneração e da quantidade de localizações

Existe ainda característica própria do Lote 04 que amplia a relevância da forma concreta de acionamento da Ata.

O edital estabelece o valor **por aparelho**, porém determina que seja elaborado **um PMOC para cada localização/endereço indicado pelo setor requisitante, independentemente da quantidade de aparelhos existente naquele local**.

Assim, a receita é calculada com base no número de aparelhos, enquanto a quantidade de documentos técnicos poderá variar conforme a distribuição desses equipamentos entre os diferentes endereços.

A título ilustrativo, dez aparelhos concentrados em um único endereço geram a mesma receita de dez aparelhos distribuídos entre diferentes endereços, embora, nesta última hipótese, a própria regra editalícia possa resultar na elaboração de maior número de PMOCs, além das correspondentes particularidades operacionais.

Não existe, portanto, necessária proporcionalidade entre:

número de aparelhos → receita → número de PMOCs/localizações → estrutura operacional necessária.

Essa característica reforça a necessidade de examinar efetivamente a sustentabilidade do preço unitário, e não apenas a rentabilidade de uma campanha concentrada no quantitativo máximo.

3.1.3. Das formas de acionamento da Ata

O próprio edital estabelece que as contratações decorrentes da Ata poderão ser formalizadas mediante **Ordem de Serviço, Autorização de Fornecimento, Nota de Empenho ou outro instrumento hábil**, conforme as necessidades administrativas.

Para fins de liquidação e pagamento, exige-se inclusive a identificação da respectiva Ordem de Serviço ou Autorização de Fornecimento e dos equipamentos efetivamente atendidos.

Não se afirma que necessariamente haverá grande quantidade de Ordens de Serviço.

Também não se pretende prever antecipadamente qual será a estratégia administrativa de agrupamento das demandas.

O fato relevante é mais simples:

não foi identificada no instrumento convocatório previsão que assegure à futura contratada determinado quantitativo mínimo em cada acionamento da Ata.

Consequentemente, a exequibilidade não pode depender posteriormente da imposição de quantidade mínima por viagem, Ordem de Serviço ou mobilização que não tenha integrado originalmente as condições da disputa.

3.2. Da premissa operacional efetivamente adotada pela RECORRIDA

O Relatório de Viabilidade apresentado pela RECORRIDA concluiu pela exequibilidade da proposta a partir da seguinte estrutura de custos:

Componente	**Valor declarado**
Equipe técnica em campo	R$ 2.676,95
Combustível	R$ 975,00
Hospedagem	R$ 2.000,00
Administração, engenharia e taxas	R$ 1.500,00
Etiquetas e demais insumos	R$ 600,00
Impostos	R$ 900,00
Custo total planejado	**R$ 8.651,95**

A essa estrutura contrapôs receita de R$ 15.000,00, chegando a resultado estimado de R$ 6.348,05 e margem bruta declarada de 42,32%.

Entretanto, essa conclusão não foi produzida de maneira abstrata.

Ela decorre diretamente de uma configuração operacional específica.

A RECORRIDA considerou:

- 02 técnicos;
- 05 dias úteis de execução;
- 10 homens-dia;
- 80 horas produtivas combinadas;
- 80 aparelhos por dia para a equipe;
- aproximadamente 5 aparelhos por hora por técnico;
- 150 litros de combustível;
- 04 diárias de hospedagem para 02 profissionais;
- 400 etiquetas;
- e uma única composição de custos administrativos, de engenharia e taxas.

O próprio relatório afirma que as quatro diárias para dois profissionais seriam suficientes para assegurar a estadia integral **durante todo o período de execução dos serviços de campo**.

A conclusão somente é possível porque o período de campo adotado pela própria RECORRIDA foi de cinco dias contínuos.

Há outro trecho ainda mais revelador.

O Relatório afirma que:

“A quantia de 400 etiquetas atende com precisão exata à frota estipulada de 400 aparelhos.”

A expressão utilizada evidencia que a composição foi estruturada tomando as 400 unidades como universo integral da campanha analisada.

O edital, entretanto, não assegura uma “frota” contratual certa de 400 aparelhos.

Estabelece apenas quantitativo estimado de uma Ata cuja demanda será futura, eventual e parcelada.

Logo, a própria documentação da RECORRIDA demonstra que sua conclusão de viabilidade foi obtida a partir de um cenário de **aproveitamento integral da escala máxima disponível**.

3.2.1. Da ausência de decomposição dos custos segundo seu comportamento econômico

A RECORRENTE não afirma que, havendo redução do número de aparelhos, todos os custos permanecerão exatamente iguais.

Essa seria conclusão igualmente inadequada.

Alguns custos podem diminuir significativamente.

Outros podem variar conforme o número de dias.

Alguns estão diretamente associados ao número de aparelhos.

Outros podem depender de mobilização, deslocamento ou número de localizações.

É precisamente por isso que a demonstração apresentada se mostra insuficiente.

O Relatório não permite identificar adequadamente quais despesas:

- diminuem diretamente na proporção do número de aparelhos;
- variam conforme o tempo de execução;
- possuem parcela mínima por mobilização;
- dependem do número de localidades;
- podem se repetir em demandas realizadas em períodos distintos;
- ou apresentam natureza fixa ou semifixa.

Por exemplo, a rubrica de etiquetas está claramente associada ao número de aparelhos:

400 etiquetas × R$ 1,50 = R$ 600,00.

Já combustível, hospedagem, deslocamento, equipe técnica e custos de engenharia possuem dinâmica econômica distinta.

A memória apresentada não esclarece:

- qual parcela dos 150 litros de combustível está associada à própria mobilização até Agrolândia;
- qual parcela corresponde aos deslocamentos internos;
- qual seria o custo logístico caso uma nova demanda ocorra posteriormente;
- como seriam dimensionadas hospedagens em solicitações descontínuas;
- ou de que forma o valor de R$ 1.500,00 destinado a custos administrativos, engenharia e taxas seria absorvido em eventual execução dividida ao longo da Ata.

O problema, portanto, não é provar antecipadamente que esses custos necessariamente se repetirão integralmente.

É que **a documentação apresentada não demonstra como eles se comportam fora do único cenário utilizado para concluir pela viabilidade**.

3.2.2. Da impossibilidade de presumir posteriormente vantagens empresariais não demonstradas

Também não se descarta que a RECORRIDA disponha de estrutura econômica mais favorável do que aquela aparentemente indicada pela planilha.

É possível que possua:

- equipe própria disponível;
- veículo próprio;
- estrutura próxima ao Município;
- condições especiais de hospedagem;
- custos administrativos reduzidos;

- elevada produtividade;
- ou outros elementos capazes de manter a viabilidade da oferta mesmo em cenários distintos.

Essas condições, caso existentes, podem perfeitamente constituir fundamentos legítimos de exequibilidade.

Entretanto, uma vez instada a demonstrar a viabilidade de sua proposta, eventual vantagem estrutural relevante **deve integrar a demonstração**, não podendo ser posteriormente presumida pela Administração para suprir lacunas do documento apresentado.

A Administração não pode concluir:

"é possível que a empresa disponha de outros meios para tornar o preço viável".

A finalidade da análise de exequibilidade é justamente verificar quais são esses meios e se eles efetivamente sustentam a oferta.

3.3. Da ausência de demonstração da sustentabilidade do preço unitário de R$ 37,50

A receita da RECORRIDA é determinada objetivamente pela quantidade de aparelhos efetivamente demandados.

Considerando o valor registrado, têm-se os seguintes cenários meramente ilustrativos:

Quantidade demandada	**Receita correspondente**
25 aparelhos	R$ 937,50
50 aparelhos	R$ 1.875,00
100 aparelhos	R$ 3.750,00
150 aparelhos	R$ 5.625,00
200 aparelhos	R$ 7.500,00
300 aparelhos	R$ 11.250,00
400 aparelhos	R$ 15.000,00

Os valores decorrem exclusivamente do preço unitário apresentado pela própria RECORRIDA.

O Relatório de Viabilidade, entretanto, demonstra sua equação econômica exclusivamente no último cenário:

400 unidades = R$ 15.000,00 de receita.

Não apresenta:

- quantidade mínima economicamente viável;

- custo mínimo de mobilização;
- margem em faixas quantitativas inferiores;
- análise de sensibilidade;
- comportamento dos custos diante de demandas parceladas;
- ou metodologia alternativa que demonstre a manutenção da viabilidade quando a escala máxima não for atingida.

3.3.1. Dos cenários ilustrativos como simples teste de consistência

Os quantitativos utilizados pela RECORRENTE neste capítulo **não constituem novos critérios editalícios de exequibilidade**.

O edital não exige que a licitante apresente planilha para 25, 50, 100 ou 200 aparelhos.

A RECORRENTE tampouco pretende impor tal obrigação.

Esses quantitativos são utilizados unicamente como **testes de consistência da demonstração apresentada**, diante das possibilidades de contratação expressamente admitidas pelo instrumento convocatório.

A exigência jurídica já existia:

demonstrar a exequibilidade da proposta quando requerido pela Administração.

Os exemplos apenas tornam visível a questão que o Relatório não examinou: a receita diminui diretamente com o número de aparelhos contratados, enquanto o comportamento de parte relevante dos custos não foi demonstrado.

3.3.2. Da margem de 42,32% e de sua dependência do cenário integral

A RECORRIDA destaca margem bruta estimada de **42,32%**, correspondente a R$ 6.348,05.

Esse percentual, analisado isoladamente, pode transmitir aparência de ampla margem de segurança.

Todavia, a margem decorre matematicamente da seguinte configuração:

receita de R$ 15.000,00 correspondente às 400 unidades
menos
R$ 8.651,95 de custos calculados para a campanha integral.

Os R$ 6.348,05 não constituem reserva financeira fixa disponível independentemente da quantidade efetivamente contratada.

Se forem demandados 50 aparelhos, por exemplo, a receita será de R$ 1.875,00.

Se forem 100, será de R$ 3.750,00.

Logo, a margem de 42,32% representa **a margem apurada para a hipótese específica dos 400 aparelhos concentrados na campanha considerada pelo estudo**, não sendo possível presumir que permanecerá idêntica em qualquer outra configuração da Ata.

3.3.3. Da inexistência de exigência de margem idêntica em cada acionamento

A RECORRENTE também não sustenta que cada Ordem de Serviço ou demanda individual deva necessariamente produzir a mesma margem de lucro.

Empresas possuem liberdade para trabalhar com margens distintas em diferentes etapas de uma contratação.

Pode haver demandas mais rentáveis e outras menos rentáveis.

Entretanto, existe diferença entre **margem variável** e **dependência econômica de futura contratação compensatória**.

Se determinada demanda somente for economicamente suportável porque outra, futura e mais vantajosa, necessariamente compensará seu resultado, a exequibilidade passa a depender da efetivação de contratação futura que a Administração não está obrigada a realizar.

O próprio edital afirma expressamente que os quantitativos registrados não geram obrigação de contratação mínima ou integral.

Assim:

não se exige margem uniforme em cada acionamento, mas a sustentabilidade do preço não pode depender da certeza de futuras demandas que o edital expressamente não assegura.

3.3.4. Da impossibilidade de criação posterior de quantidade mínima operacional

Outro ponto merece especial atenção.

Caso a RECORRIDA venha a sustentar que consegue executar o preço de R$ 37,50 desde que o Município concentre determinado número mínimo de aparelhos por viagem ou Ordem de Serviço, essa explicação não afastaria a controvérsia.

Ao contrário, demonstraria que a proposta depende de uma condição operacional específica.

O edital não estabeleceu quantidade mínima por acionamento capaz de garantir à contratada determinada escala econômica.

Portanto, eventual quantidade mínima necessária à sustentabilidade da proposta **não pode surgir posteriormente como obrigação implícita da Administração**.

Se a viabilidade depende de agrupamento mínimo de demandas, essa circunstância deveria ter integrado originalmente as condições da contratação e sido conhecida por todos os concorrentes ao formularem seus preços.

3.4. Da insuficiência material da demonstração apresentada e do regime jurídico da diligência de exequibilidade

A RECORRENTE não questiona o fato de ter sido concedida à RECORRIDA oportunidade de demonstrar a viabilidade de sua proposta.

Ao contrário, essa providência é compatível com a Lei nº 14.133/2021 e com a jurisprudência atualmente predominante do Tribunal de Contas da União.

O art. 59, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que serão desclassificadas as propostas que não tenham sua exequibilidade demonstrada quando exigido pela Administração. O § 2º do mesmo artigo admite a realização de diligências para aferir a exequibilidade ou a exigência de que o próprio licitante a demonstre.

O Tribunal de Contas da União consolidou, nos Acórdãos **465/2024-Plenário** e **803/2024-Plenário**, entendimento de que o critério objetivo previsto no art. 59, § 4º, conduz a **presunção relativa de inexequibilidade**, devendo ser oportunizada ao licitante a possibilidade de demonstrar a efetiva viabilidade de sua proposta.

A RECORRENTE não apenas reconhece essa orientação como estrutura o presente recurso de forma inteiramente compatível com ela.

Não se pleiteia desclassificação automática em razão do percentual de desconto.

A RECORRIDA teve oportunidade de apresentar elementos destinados à comprovação da exequibilidade.

A controvérsia situa-se na etapa seguinte:

a demonstração apresentada foi materialmente suficiente para afastar a dúvida acerca da sustentabilidade da proposta nas condições efetivamente licitadas?

É justamente essa pergunta que deve ser respondida.

3.4.1. O direito à demonstração não implica aceitação automática do documento apresentado

O direito de o licitante demonstrar a exequibilidade de sua oferta não se confunde com direito à **aceitação automática de qualquer justificativa apresentada**.

A interpretação contrária esvaziaria completamente a finalidade do art. 59.

Se bastasse apresentar documento denominado “planilha de custos” ou “relatório de viabilidade”, independentemente de sua aderência às condições do edital, a análise de exequibilidade se reduziria a ato meramente formal.

Não é essa a finalidade da norma.

É necessário verificar:

- quais premissas sustentam o estudo;
- se tais premissas decorrem do instrumento convocatório;
- se os custos apresentados são coerentes com o modelo de contratação;
- e se a demonstração efetivamente afasta a dúvida que motivou sua exigência.

No caso concreto, o Relatório demonstra a viabilidade de:

400 aparelhos + 05 dias + uma única campanha operacional.

A dúvida permanece quanto à sustentabilidade do preço unitário fora dessa configuração.

3.4.2. Não se exige simulação de todas as possíveis Ordens de Serviço

Também não seria razoável exigir que a RECORRIDA previsse todas as possíveis combinações de demanda ao longo dos 12 meses da Ata.

A RECORRENTE não formula esse pedido.

Uma demonstração de exequibilidade poderia utilizar qualquer metodologia tecnicamente adequada, por exemplo:

- faixas quantitativas;
- custos mínimos de mobilização;
- estrutura logística;
- curva de produtividade;
- recursos próprios disponíveis;
- metodologia de diluição;
- custos médios por campanha;
- contratos ou estruturas já existentes;
- ou outros elementos idôneos.

A metodologia é empresarialmente livre.

O ponto é apenas que **a demonstração não pode depender exclusivamente do cenário de máxima escala quando essa escala não é garantida pelo edital**.

3.4.3. Da jurisprudência do TCU e da possibilidade de aprofundamento da diligência

O Acórdão nº 2.494/2024-Plenário reafirma a necessidade de compatibilização do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 com os mecanismos de aferição concreta da exequibilidade previstos no inciso IV e no § 2º do mesmo dispositivo, reconhecendo a legitimidade da oportunidade concedida ao licitante para demonstrar a viabilidade de sua proposta. Tal orientação se harmoniza com os Acórdãos nº 465/2024-Plenário e nº 803/2024-Plenário, igualmente considerados na jurisprudência recente do Tribunal de Contas da União.

A orientação se ajusta precisamente à situação dos autos.

A RECORRIDA apresentou sua demonstração.

O presente recurso identifica objetivamente os aspectos que permanecem sem resposta.

Assim, existem dois caminhos jurídicos possíveis:

a) reconhecer que a oportunidade de demonstração já foi concedida e que a prova produzida se mostrou insuficiente, aplicando-se o art. 59, IV;

ou, subsidiariamente,

b) caso a Administração entenda que a questão ainda admite saneamento, promover **diligência específica**, direcionada às lacunas efetivamente apontadas.

O que não se mostra adequado é considerar a dúvida automaticamente solucionada apenas porque foi juntado um relatório que apresenta resultado positivo para o cenário de 400 unidades.

3.4.4. Da declaração expressa de inclusão de todos os custos no preço ofertado

A própria proposta readequada da RECORRIDA declara que os preços apresentados incluem:

- todos os custos diretos e indiretos;
- mão de obra;
- materiais e equipamentos;
- fretes;
- seguros;
- encargos tributários, sociais, trabalhistas e previdenciários;
- taxas;
- e tudo aquilo que seja necessário à execução completa do objeto.

Essa declaração possui consequência relevante para a presente análise.

A futura execução parcelada da Ata não pode ser utilizada posteriormente como justificativa para impor à Administração:

- pagamento adicional de mobilização;
- quantidade mínima obrigatória;
- agrupamento compulsório de demandas;
- ou qualquer outra condição não prevista no edital.

O preço unitário de **R$ 37,50** foi apresentado como suficiente para suportar integralmente a execução do objeto nas condições licitadas.

Logo, é exatamente essa sustentabilidade que a demonstração de exequibilidade deve comprovar.

3.4.5. Da consequência jurídica

Diante dos elementos expostos, a RECORRENTE entende que a documentação apresentada não demonstrou suficientemente a sustentabilidade econômica da proposta nas condições previstas pelo instrumento convocatório.

A RECORRIDA demonstrou um cenário possível.

Não demonstrou, contudo, que a viabilidade do preço unitário independe da efetivação integral e concentrada da escala máxima utilizada em sua memória.

Por essa razão, requer-se, em caráter principal, o reconhecimento da **insuficiência da demonstração de exequibilidade**, com a consequente desclassificação da proposta, nos termos do art. 59, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

Subsidiariamente, caso a Administração entenda que ainda subsistem dúvidas passíveis de saneamento, requer-se a realização de **nova diligência específica e materialmente direcionada**, destinada a esclarecer:

- o comportamento dos custos em quantitativos inferiores;
- eventual custo mínimo de mobilização;
- a absorção de demandas realizadas em períodos distintos;
- a estrutura de custos técnicos, logísticos e administrativos;
- e a sustentabilidade do preço unitário sem imposição de quantidade mínima ou concentração de demanda não previstas no edital.

Em qualquer hipótese, a análise deverá recair sobre o **preço unitário de R$ 37,50 nas condições efetivamente licitadas**, e não exclusivamente sobre a rentabilidade hipotética dos R$ 15.000,00 decorrentes da execução integral e concentrada das 400 unidades.

IV – DA NECESSIDADE DE REEXAME DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E TÉCNICO-PROFISSIONAL

Sem prejuízo do fundamento principal relacionado à insuficiência da demonstração de exequibilidade, a documentação apresentada pela RECORRIDA contém determinados aspectos que justificam **reexame subsidiário da qualificação técnica e técnico-profissional exigida para o Lote 04**.

O item 9.11.2 do edital estabelece, especificamente para esse lote, a necessidade de comprovação de disponibilidade de profissional legalmente habilitado e com atribuições compatíveis para elaboração, emissão ou acompanhamento de PMOC. Para tanto, exige registro no conselho profissional competente, documento demonstrativo de atribuições e comprovação de participação do profissional em elaboração, emissão, implantação ou acompanhamento de PMOC ou serviço técnico equivalente.

Tal exigência encontra respaldo no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que disciplina a qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, inclusive mediante apresentação

de profissional registrado no conselho competente e detentor de atestado de responsabilidade técnica por serviço de características semelhantes.

A análise desse requisito não pode se limitar à constatação de que determinado documento contém a expressão “PMOC”.

É necessário verificar, conforme o alcance probatório de cada documento, a correspondência entre:

serviço executado → profissional responsável → responsabilidade técnica → atribuições profissionais.

4.1. Da necessária distinção entre capacidade técnico-operacional da empresa e capacidade técnico-profissional

O próprio edital estrutura exigências distintas.

A capacidade técnico-operacional está relacionada à experiência da **pessoa jurídica**, mediante apresentação de atestado(s) emitido(s) em nome da licitante e compatíveis com o lote disputado.

Já a exigência do item 9.11.2 refere-se especificamente à **qualificação técnico-profissional**, exigindo profissional legalmente habilitado, com atribuições compatíveis e experiência técnica relacionada ao PMOC.

Esses requisitos não se confundem.

Um atestado pode demonstrar que determinada empresa executou serviço de PMOC sem, necessariamente, permitir identificar qual profissional assumiu a responsabilidade técnica pelo serviço.

Da mesma forma, a simples existência de determinado profissional no quadro técnico da empresa não substitui a comprovação da experiência técnico-profissional exigida no instrumento convocatório.

Por isso, quando determinado atestado for utilizado para atendimento do requisito técnico-profissional, deve ser possível identificar de maneira suficientemente segura **quem efetivamente assumiu a responsabilidade pelo serviço e se possuía atribuições compatíveis à época de sua execução**.

4.2. Do conjunto documental referente ao Município de Petrolândia

O conjunto documental apresentado pela RECORRIDA em relação ao Município de Petrolândia merece esclarecimento específico.

Na primeira página, o **Atestado de Capacidade Técnica** emitido pelo Fundo Municipal de Saúde de Petrolândia declara que a empresa executou, no âmbito do Contrato nº 17/2025, serviço de **elaboração e desenvolvimento de PMOC para 24 aparelhos**, além de atividades de manutenção preventiva, fazendo referência à **ART nº 9892810-6**.

O referido atestado, entretanto, **não identifica nominalmente em seu corpo o profissional responsável constante da ART mencionada**.

Nas páginas subsequentes do mesmo conjunto documental encontra-se relatório relacionado aos serviços de PMOC/manutenção encaminhado ao Município, no qual aparece **Murilo Rubik** indicado como "Responsável".

Essa circunstância, isoladamente, não autoriza concluir que Murilo Rubik seja necessariamente o profissional registrado como responsável técnico na ART nº 9892810-6.

E justamente por isso o ponto demanda esclarecimento.

A certidão profissional apresentada pela própria RECORRIDA identifica Murilo Rubik como **Engenheiro Eletricista**, sem evidenciar, no documento apresentado, atribuição específica própria da Engenharia Mecânica para sistemas de climatização.

A questão possui relevância porque o próprio Conselho Federal de Engenharia e Agronomia já apreciou situação envolvendo elaboração de PMOC por profissional que atuou além das atribuições constantes de seu registro. Na **Decisão Plenária PL-0323/2023**, o Confea manteve a autuação de profissional que havia elaborado PMOC de condicionadores de ar em atividade considerada estranha às atribuições discriminadas em seu registro profissional.

A RECORRENTE não pretende extrair desse precedente conclusão automática acerca da situação de Murilo Rubik.

Também não sustenta, sem conhecimento integral da ART, que o profissional estivesse necessariamente impedido de participar do serviço.

A questão objetiva é outra:

quem efetivamente figura como responsável técnico na ART nº 9892810-6 e quais atribuições profissionais possuía para as atividades nela registradas?

Caso o conjunto documental de Petrolândia tenha sido utilizado para atendimento do item 9.11.2 do edital, mostra-se necessária a verificação:

- do profissional constante da ART nº 9892810-6;
- das atividades técnicas nela registradas;
- das atribuições profissionais existentes à época;
- e da correspondência entre essa responsabilidade e a experiência técnico-profissional que se pretende comprovar.

Até que essa correlação seja esclarecida, o atestado demonstra experiência da pessoa jurídica na execução de serviços relacionados a PMOC, mas **não permite, sozinho, concluir de forma inequívoca acerca do profissional que assumiu a responsabilidade técnica correspondente**.

4.3. Do atestado emitido pelo Ministério da Saúde

A análise recursal deve igualmente reconhecer os elementos documentais que, em princípio, apresentam maior consistência em favor da RECORRIDA.

O atestado emitido pela Superintendência Estadual do Ministério da Saúde informa a prestação de serviços de climatização envolvendo **47 equipamentos**, com emissão de PMOC, referência à **ART nº 10001358-2** e identificação expressa de **Rodrigo Tetsuo** como responsável técnico.

A certidão profissional apresentada em relação a Rodrigo Tetsuo registra o título de **Engenheiro Mecânico**, além de Engenheiro de Segurança do Trabalho, com as respectivas atribuições profissionais.

Dessa forma, a RECORRENTE **não sustenta inexistência absoluta de experiência técnico-profissional compatível por parte da RECORRIDA**.

Tal afirmação seria incompatível com os próprios documentos constantes dos autos.

O atestado do Ministério da Saúde apresenta, em princípio, elementos relevantes de correspondência entre:

- execução de PMOC;
- responsável técnico identificado;
- ART indicada;
- e profissional com formação em Engenharia Mecânica.

Esse reconhecimento delimita adequadamente o alcance do presente capítulo.

O objetivo não é desconsiderar indiscriminadamente toda a documentação técnica apresentada, mas garantir que **cada documento produza apenas o efeito probatório que efetivamente possui** e que eventuais lacunas sejam esclarecidas antes de se atribuir a determinado atestado alcance superior ao que sua própria documentação demonstra.

4.4. Do atestado do Município de Imbituba e da necessidade de confirmação do quantitativo efetivamente executado

O atestado emitido pelo Município de Imbituba em **20 de agosto de 2026** declara que a RECORRIDA "presta/executa serviços contínuos" de manutenção preventiva e corretiva, instalação, desinstalação, fornecimento de peças e elaboração e execução de PMOC em equipamentos de climatização, vinculando os serviços à **Ata de Registro de Preços nº 7/2026**.

Na tabela integrante do documento consta:

"ELABORAÇÃO DO PMOC – SERV – 589,00".

O atestado também identifica **Rodrigo Tetsuo** como responsável técnico e registra início da execução em **03/02/2026**.

A RECORRENTE não afirma que o atestado seja falso, inválido ou que os serviços nele indicados não tenham sido realizados.

A questão é mais restrita.

O documento se refere expressamente a serviços contínuos vinculados a **Ata de Registro de Preços ainda em execução**, mas não individualiza documentalmente se o quantitativo de 589 serviços de elaboração de PMOC corresponde:

a) à quantidade efetivamente executada até a data de emissão do atestado; ou

b) ao quantitativo registrado ou previsto na respectiva Ata.

A distinção é relevante porque o próprio edital de Agrolândia permite a utilização de experiências decorrentes de contratos em andamento **na medida em que os serviços já executados demonstrem objetivamente a capacidade exigida**.

A mesma lógica utilizada no Capítulo III deste recurso é pertinente aqui: quantitativo registrado em uma Ata de Registro de Preços não se confunde automaticamente com quantitativo efetivamente executado.

Dessa forma, caso o número de **589 serviços** tenha sido utilizado pela Administração como elemento relevante para aferição da experiência efetivamente realizada pela RECORRIDA, mostra-se adequado esclarecer sua origem e alcance.

Tal confirmação pode ocorrer mediante documentação preexistente vinculada à execução, como, exemplificativamente:

- Ordens de Serviço ou Autorizações de Fornecimento;
- medições;
- notas fiscais;
- relatórios de execução;
- PMOCs efetivamente emitidos;
- ARTs;
- ou outros documentos idôneos existentes à época.

Não se pretende transformar esses documentos em requisito ordinário adicional de habilitação.

A finalidade é exclusivamente **esclarecer o conteúdo e o alcance quantitativo de um atestado apresentado em relação a uma contratação ainda em andamento**.

4.5. Dos limites da diligência em matéria de qualificação técnica

Eventual necessidade de esclarecimento dos documentos técnicos não conduz automaticamente à inabilitação.

A Lei nº 14.133/2021 privilegia a investigação material da condição de habilitação e admite diligência destinada a complementar informações necessárias à apuração de fatos já existentes no momento próprio do certame.

O art. 64 permite a apresentação, em diligência, de elementos destinados a complementar informações acerca de documentos já apresentados quando necessários à apuração de **fatos existentes à época da abertura do certame**, além da atualização de documentos cuja validade tenha expirado posteriormente.

O próprio edital segue a mesma lógica, admitindo complementação e esclarecimentos, mas vedando que a diligência seja utilizada para criar posteriormente condição que deveria existir originalmente.

Assim, são juridicamente distintas duas situações.

É admissível, por exemplo:

- apresentar ou consultar a ART nº 9892810-6 já existente e mencionada no atestado de Petrolândia;
- esclarecer quem nela figura como responsável;
- comprovar quais atribuições esse profissional já possuía;
- demonstrar, por documentação preexistente, quais serviços de Imbituba já haviam sido efetivamente realizados.

Por outro lado, não seria admissível utilizar a diligência para constituir posteriormente:

- experiência profissional inexistente à época;
- nova extensão de atribuições obtida apenas após o momento pertinente;
- vínculo técnico que não existia;
- ou qualquer outra condição material de habilitação ausente no momento próprio.

A distinção pode ser sintetizada da seguinte forma:

a diligência pode esclarecer e comprovar melhor um fato preexistente; não pode criar retroativamente o próprio fato necessário ao atendimento da habilitação.

4.6. Da consequência do reexame técnico

O presente capítulo possui natureza **subsidiária** em relação ao fundamento principal de exequibilidade.

A RECORRENTE reconhece que a documentação do Ministério da Saúde apresenta elementos relevantes em favor da qualificação técnico-profissional da RECORRIDA e, por isso, não pretende construir artificialmente tese de inexistência absoluta de capacidade técnica.

O que se requer é análise objetiva e documentalmente coerente dos pontos que permanecem passíveis de esclarecimento.

Em especial:

a) caso o atestado de Petrolândia tenha sido utilizado para comprovação técnico-profissional, deverá ser confirmada a correlação entre a **ART nº 9892810-6**, o profissional nela registrado, as atividades assumidas e suas atribuições profissionais;

b) caso o quantitativo de **589 serviços de elaboração de PMOC** indicado pelo Município de Imbituba tenha influenciado a avaliação da capacidade já executada, deverá ser esclarecido se esse número corresponde efetivamente aos serviços realizados até a data pertinente ou ao quantitativo da Ata em andamento;

c) qualquer diligência deverá permanecer limitada à comprovação de condições e fatos **preexistentes**, sem criação posterior de requisito de habilitação.

Somente caso esse reexame revele o efetivo não atendimento às exigências objetivas do item 9.11.2 do edital é que deverá decorrer a correspondente **inabilitação da RECORRIDA quanto ao Lote 04**.

Essa abordagem preserva simultaneamente o formalismo moderado, a busca pela verdade material e a necessidade de observância objetiva das condições técnicas estabelecidas no instrumento convocatório.

V – DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO JULGAMENTO OBJETIVO, DA ISONOMIA E DO DEVER DE MOTIVAÇÃO

Os fundamentos expostos nos capítulos anteriores não traduzem mero inconformismo comercial da RECORRENTE com o resultado do certame.

A controvérsia diz respeito à necessidade de que a proposta e a habilitação da RECORRIDA sejam analisadas **segundo as condições objetivamente definidas no próprio instrumento convocatório**, em observância aos princípios previstos no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, entre eles a igualdade, a motivação, a vinculação ao edital, o julgamento objetivo, a segurança jurídica e a economicidade.

No presente caso, esses princípios incidem de maneira direta.

O edital estabeleceu:

- Sistema de Registro de Preços;
- demandas futuras, eventuais e parceladas;
- quantitativos estimativos;
- inexistência de obrigação de contratação mínima ou integral;
- remuneração unitária por aparelho;
- elaboração de PMOC por localização/endereço;
- e requisitos específicos de qualificação técnica e técnico-profissional.

Consequentemente, a análise administrativa da proposta não pode se afastar desse mesmo modelo jurídico e econômico.

5.1. Da vinculação da Administração às condições que ela própria estabeleceu

A vinculação ao instrumento convocatório não constitui dever exclusivo dos licitantes.

A Administração também está submetida às regras que definiu para a competição e para a futura execução contratual.

O Tribunal de Contas da União reafirmou essa lógica no **Acórdão nº 387/2024-Plenário**, ao reconhecer a impossibilidade de utilização, durante o certame, de critério não previsto no edital, sob pena de violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Esse entendimento é plenamente compatível com a situação ora analisada.

O edital de Agrolândia não assegura:

- contratação integral das 400 unidades;
- concentração das demandas em uma única campanha;
- quantidade mínima de aparelhos por acionamento;
- agrupamento obrigatório das Ordens de Serviço;
- ou execução contínua em cinco dias.

Ao contrário, dispõe expressamente que as demandas serão parceladas e que não existe obrigação de contratação mínima ou integral.

Assim, eventual análise da exequibilidade não pode introduzir, ainda que implicitamente, uma condição operacional mais favorável à RECORRIDA do que aquela efetivamente garantida pelo edital.

Se a sustentabilidade da proposta depender da contratação integral ou de determinado agrupamento mínimo de aparelhos, essa condição não poderá surgir posteriormente como pressuposto de execução.

5.2. Do julgamento objetivo e da necessidade de avaliar a proposta dentro do modelo efetivamente licitado

O julgamento objetivo exige que a proposta seja examinada segundo parâmetros previamente conhecidos e verificáveis.

No presente caso, a pergunta juridicamente adequada não é:

“Existe algum cenário no qual 400 aparelhos possam ser executados por R$ 15.000,00 com resultado positivo?”

Essa pergunta é insuficiente porque considera apenas uma das formas possíveis de utilização da Ata.

A questão correta é:

“A demonstração apresentada comprova que o preço unitário de R$ 37,50 é sustentável nas condições de contratação efetivamente previstas no edital?”

Isso não significa criar novo critério de exequibilidade.

Significa apenas aplicar ao estudo apresentado as próprias condições objetivas do certame.

Os cenários utilizados pela RECORRENTE não constituem requisitos adicionais.

São simples testes de consistência diante de uma Ata que o próprio edital declara ser de utilização futura, eventual e parcelada.

5.3. Da isonomia entre os participantes na formação dos preços

Todos os licitantes participantes do Lote 04 formularam suas propostas sob o mesmo conjunto de riscos contratuais.

Todos tiveram conhecimento de que:

- não havia garantia de contratação integral;
- as demandas poderiam ocorrer de forma parcelada;
- o pagamento seria realizado por aparelho;
- haveria atendimento em diferentes localizações;
- e a Ata teria vigência própria, com acionamentos conforme a necessidade administrativa.

Um licitante que incorpore essas variáveis à sua formação de preço poderá naturalmente chegar a valor distinto daquele que considere uma execução integral e concentrada como premissa operacional.

Não existe qualquer exigência de que as empresas adotem a mesma estrutura de custos.

A isonomia, contudo, exige que **todas sejam julgadas segundo as mesmas condições contratuais efetivamente previstas no edital**.

Não seria compatível com esse princípio admitir que, após a disputa, determinada proposta fosse considerada exequível apenas mediante uma condição econômica que os demais concorrentes não podiam considerar como garantida.

Em síntese:

a liberdade de formação do preço é empresarial; as condições de julgamento permanecem vinculadas ao edital.

5.4. Da impossibilidade de transformar eventual conveniência administrativa em obrigação futura de agrupamento

Também merece atenção eventual argumento de que o Município poderia, por conveniência operacional, concentrar demandas para facilitar a execução.

Essa possibilidade não é contestada.

A Administração poderá organizar suas necessidades da forma que considerar mais eficiente, desde que respeitadas as condições do edital.

O que não se pode admitir é transformar essa eventual conveniência futura em **condição necessária à exequibilidade da proposta vencedora**.

Há diferença entre:

a Administração poder agrupar demandas, por decisão própria;

e

a Administração ficar obrigada a agrupá-las para viabilizar economicamente a proposta da contratada.

Nada no edital estabelece essa obrigação.

Logo, eventual agrupamento que venha a ocorrer durante a execução não pode ser tratado como pressuposto jurídico da aceitação da proposta.

5.5. Do dever de motivação da decisão administrativa

O dever de motivação assume relevância especial no presente recurso.

Caso a Administração entenda por manter a proposta da RECORRIDA, não será suficiente decisão genérica fundada apenas em afirmações como:

- “a empresa apresentou planilha de custos”;
- “há margem positiva”;
- “foi apresentado relatório de viabilidade”;
- ou “a empresa declarou possuir capacidade para execução”.

Será necessário enfrentar materialmente a controvérsia apresentada.

Em especial, a decisão deverá esclarecer:

- por que uma demonstração econômica estruturada sobre as 400 unidades concentradas em cinco dias é suficiente para uma Ata cujas demandas são expressamente parceladas;
- como o preço unitário de R$ 37,50 permanece sustentável em quantitativos inferiores;

- de que forma os custos não diretamente proporcionais à quantidade de aparelhos são absorvidos;
- por que a margem calculada para o cenário integral pode ser considerada suficiente diante da inexistência de garantia de contratação integral;
- e, subsidiariamente, como foram solucionadas as dúvidas técnico-profissionais identificadas no Capítulo IV.

A RECORRENTE não exige que a Administração necessariamente concorde com suas conclusões.

Exige que a decisão **enfrente os fundamentos efetivamente deduzidos e demonstre, de forma objetiva, por que a prova apresentada seria suficiente para afastá-los**.

5.6. Da proposta mais vantajosa como proposta efetivamente sustentável

A seleção da proposta mais vantajosa não se confunde com a mera escolha do menor valor nominal.

Uma oferta significativamente inferior pode ser plenamente exequível e representar excelente resultado para a Administração.

Por essa razão, a RECORRENTE não sustenta desclassificação automática decorrente do desconto apresentado.

Por outro lado, uma proposta somente representa vantagem real quando existe segurança suficiente de que poderá ser executada nas condições pactuadas.

A aferição de exequibilidade existe justamente para impedir que uma economia meramente aparente resulte, posteriormente, em:

- incapacidade de atendimento;
- pedidos de revisão baseados em premissas previsíveis desde a licitação;
- atrasos;
- descontinuidade;
- ou necessidade de nova contratação.

Não se afirma que tais consequências necessariamente ocorrerão.

A questão é preventiva: a Administração deve avaliar a sustentabilidade econômica **antes da contratação**, utilizando como referência as condições que ela mesma estabeleceu.

5.7. Da compatibilidade da tese recursal com a competitividade e o formalismo moderado

A presente insurgência não se baseia em rigor formal excessivo.

Ao contrário.

A RECORRENTE deliberadamente não utiliza como fundamento principal:

- pequenas divergências cadastrais;
- alteração de razão social;
- erros materiais de declaração;
- inconsistências formais sanáveis;
- ou outras irregularidades que não tenham potencial material de influenciar o resultado.

Também reconhece expressamente:

- o direito da RECORRIDA de demonstrar a exequibilidade;
- a possibilidade de saneamento por diligência quando juridicamente cabível;
- e a existência de documentos técnicos relevantes em seu favor, como o atestado do Ministério da Saúde.

Isso demonstra que o presente recurso não pretende excluir a concorrente por formalismo.

Concentra-se em questões de natureza material:

a suficiência da prova de exequibilidade e o efetivo atendimento das exigências técnico-profissionais do edital.

A competitividade deve ser preservada, mas não à custa da dispensa da análise material exigida pela própria Administração.

5.8. Síntese

A manutenção da proposta e da habilitação da RECORRIDA somente se mostra juridicamente adequada se a Administração concluir, mediante análise objetiva e motivada, que:

a) o preço unitário de R$ 37,50 é sustentável dentro da natureza futura, eventual e parcelada do Sistema de Registro de Preços;

b) a exequibilidade não depende de quantidade mínima, agrupamento obrigatório ou contratação integral não previstos no edital;

c) a demonstração apresentada efetivamente responde ao comportamento dos custos quando a escala máxima não se concretiza;

d) os requisitos técnico-profissionais foram efetivamente atendidos dentro do alcance probatório dos documentos apresentados;

e) eventual diligência permaneça limitada ao esclarecimento de fatos preexistentes, sem criação posterior de condição econômica ou técnica.

Ausentes esses elementos, a manutenção da decisão recorrida não se mostra compatível com os princípios da **vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, igualdade, motivação, segurança jurídica e economicidade** que regem a contratação pública.

VI – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a RECORRENTE:

a) o conhecimento do presente Recurso Administrativo, por ser próprio, tempestivo e regularmente apresentado, nos termos do instrumento convocatório e do art. 165 da Lei Federal nº 14.133/2021;

b) no mérito, o seu **provimento**, com a reforma da decisão que aceitou a proposta e manteve a habilitação da empresa **RUBIX ENGENHARIA LTDA.** no **Lote 04 – Emissão do Plano de Manutenção, Operação e Controle – PMOC**;

c) seja reconhecida a **insuficiência material da demonstração de exequibilidade apresentada pela RECORRIDA**, considerando que o Relatório de Viabilidade Operacional fundamentou sua conclusão econômica em cenário específico de execução das 400 unidades em 05 (cinco) dias úteis, com 02 técnicos, 150 litros de combustível, 04 diárias de hospedagem para 02 profissionais, 400 etiquetas e uma única composição de custos administrativos, de engenharia e taxas;

d) seja considerado, na análise dessa demonstração, que o próprio instrumento convocatório estabelece que as demandas decorrentes da Ata ocorrerão **de forma parcelada**, conforme necessidade da Administração, que os quantitativos registrados possuem caráter estimativo e que **não existe obrigação de contratação mínima ou integral**, tampouco direito subjetivo da futura detentora à contratação de todo o quantitativo registrado;

e) em consequência, considerando que a RECORRIDA já foi oportunamente instada a demonstrar a exequibilidade de sua oferta e que os elementos apresentados não comprovaram suficientemente a sustentabilidade do **preço unitário de R$ 37,50 por aparelho nas condições efetivamente licitadas**, seja determinada a **DESCLASSIFICAÇÃO de sua proposta quanto ao Lote 04**, com fundamento no art. 59, inciso IV, da Lei Federal nº 14.133/2021;

f) subsidiariamente, caso a Administração entenda que ainda subsistem dúvidas objetivamente passíveis de saneamento antes da adoção da medida prevista no item anterior, seja determinada a realização de **nova diligência específica, objetiva e tecnicamente direcionada**, destinada a aferir a efetiva sustentabilidade do preço unitário registrado dentro das condições próprias do Sistema de Registro de Preços;

g) nessa hipótese subsidiária, que a RECORRIDA seja instada a demonstrar, por elementos objetivos e coerentes com sua própria estrutura de custos, especialmente:

- o comportamento dos custos em quantitativos inferiores às 400 unidades;
- eventual custo mínimo de mobilização;
- a forma de absorção de custos em demandas realizadas em períodos distintos;
- o impacto de novos deslocamentos, hospedagens e demais despesas logísticas, quando existentes;

- a forma de tratamento dos custos técnicos, administrativos, de engenharia e responsabilidade profissional;
- e a sustentabilidade do preço unitário diante da ausência de garantia de contratação integral do quantitativo estimado;

h) que eventual nova diligência **não seja considerada satisfatoriamente atendida mediante simples repetição da memória anteriormente apresentada ou por declaração genérica de viabilidade**, devendo enfrentar especificamente as lacunas materiais apontadas no presente recurso;

i) que não seja admitida, como condição necessária à validação da proposta, a introdução posterior de pressupostos operacionais não previstos originalmente no instrumento convocatório, tais como:

- contratação integral das 400 unidades;
- quantidade mínima de aparelhos por Ordem de Serviço ou por mobilização;
- agrupamento obrigatório das demandas;
- concentração compulsória dos serviços em período único;
- ou qualquer outra condição destinada a assegurar economia de escala que não tenha sido garantida aos licitantes no momento da formação de seus preços;

j) que eventual demonstração complementar de exequibilidade não implique **alteração do preço ofertado, modificação substancial da proposta, criação de condição nova de execução ou transferência à Administração de custos que a própria RECORRIDA declarou estarem integralmente incorporados ao preço proposto**, uma vez que sua proposta readequada expressamente afirma que os preços incluem todos os custos diretos e indiretos necessários à completa execução do objeto;

k) quanto à qualificação técnica e técnico-profissional, seja promovido **reexame específico e subsidiário dos documentos apresentados pela RECORRIDA**, especialmente para:

1. confirmar quem figura como responsável técnico na **ART nº 9892810-6**, mencionada no atestado do Município de Petrolândia;
2. verificar quais atividades foram registradas na referida ART e quais atribuições profissionais o responsável possuía à época;
3. esclarecer, caso o quantitativo tenha sido considerado relevante para a habilitação, se os **589 serviços de elaboração de PMOC indicados no atestado do Município de Imbituba** correspondem a serviços efetivamente executados até a data pertinente ou ao quantitativo da Ata de Registro de Preços ainda em andamento;
4. verificar, a partir desses esclarecimentos, o efetivo atendimento às exigências do item 9.11.2 do edital;

l) que eventual diligência relacionada à habilitação técnica permaneça estritamente limitada à comprovação ou esclarecimento de **fatos e condições preexistentes ao momento próprio da habilitação**, vedada sua utilização para constituir posteriormente experiência técnica, nova atribuição profissional, novo vínculo ou qualquer condição material inexistente à época, em observância ao art. 64 da Lei Federal nº 14.133/2021 e às próprias regras do edital;

m) caso o reexame técnico demonstre o efetivo não atendimento aos requisitos de qualificação técnica ou técnico-profissional estabelecidos no instrumento convocatório, seja declarada a **INABILITAÇÃO da RECORRIDA quanto ao Lote 04**;

n) uma vez desclassificada a proposta da RECORRIDA e/ou constatada hipótese de sua inabilitação, seja dado regular prosseguimento ao certame, com a análise e convocação da **licitante subsequente na ordem de classificação**, observadas as etapas, requisitos de aceitabilidade e habilitação previstos no edital;

o) caso a autoridade responsável pelo ato recorrido não reconsidere sua decisão, seja o presente recurso devidamente instruído e encaminhado à **autoridade superior competente**, para julgamento, na forma do art. 165, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021;

p) seja preservado o regular efeito do recurso quanto ao **Lote 04**, evitando-se a consolidação definitiva do resultado antes do julgamento da presente insurgência, na forma prevista no instrumento convocatório e na legislação aplicável;

q) por fim, requer-se que a decisão administrativa seja **expressamente motivada e enfrente os fundamentos materiais deduzidos pela RECORRENTE**, especialmente:

- a distinção entre o montante estimativo de R$ 15.000,00 e a efetiva obrigação decorrente do preço unitário de R$ 37,50;
- a previsão editalícia de demandas parceladas;
- a inexistência de garantia de contratação mínima ou integral;
- a dependência do Relatório de Viabilidade de uma única configuração de escala máxima;
- a ausência de demonstração do comportamento dos custos fora desse cenário;
- a impossibilidade de criação posterior de quantidade mínima ou agrupamento obrigatório;
- e os pontos técnico-profissionais subsidiariamente apontados.

Diante da relevância dos elementos apresentados, requer-se que a análise recursal considere não apenas a existência formal dos documentos juntados pela RECORRIDA, mas sobretudo **sua suficiência material para comprovar as condições exigidas no edital e na Lei nº 14.133/2021**.

Termos em que,
Pede deferimento.

Maringá, 03 de setembro de 2026.

JESSY CIAN DOS SANTOS:09812850902

Assinado de forma digital por JESSY CIAN DOS SANTOS:09812850902
Dados: 2026.09.03 19:26:12 -03'00'

BTS Construções ltda
CNPJ: 59.331.000/0001-17
Jessy Cian dos Santos
CPF: 098.128.509-02