



CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ Estado de São Paulo

DECISÃO ADMINISTRATIVA

Julgamento de Recurso e Análise de Exequibilidade

Processo Administrativo nº 020/2026

Dispensa Eletrônica nº 05/2026

Interessado: Câmara Municipal da Estância Balneária de Mongaguá

Objeto: Contratação de empresa especializada para fiscalização técnica da obra de reforma e ampliação da sede da Câmara Municipal.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise administrativa referente ao procedimento de Dispensa Eletrônica nº 05/2026, Processo Administrativo nº 20/2026 - instaurado para contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de fiscalização, acompanhamento e assessoramento da obra de reforma da sede da Câmara Municipal de Mongaguá.

No curso do procedimento, foi classificada em primeiro lugar a empresa Danilo Lamenha Baia Rosa Construções (Pedra Angular Engenharia), em 26.02.2026, com proposta global de R\$ 58.800,00, correspondente a aproximadamente 47,62% do valor estimado pela Administração (R\$ 123.480,00).

Assim, diante da diferença entre o valor estimado e o valor ofertado, a Administração instaurou diligência, com fundamento no art. 59, §4º, da Lei nº 14.133/21, para comprovação de exequibilidade da proposta, solicitando planilha detalhada de custos e documentos comprobatórios.

Contra a habilitação da empresa vencedora, foi interposto recurso administrativo pela empresa Marília Leal Assessoria e Consultoria Ltda., sustentando, em síntese:



Autenticar documento em <https://mongagua.camarasempapel.com.br/autenticidade>
Avenida São Paulo, nº 3334 - Jardim Marília - Mongaguá/SP - CEP: 11730-472
digitalmente com o código 35053900/2004, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas
Brasileira - ICP-Brasil.





- ausência de transparência do procedimento;
- inexistência de prazo recursal antes da adjudicação;
- inexecutabilidade da proposta vencedora;
- incompatibilidade com o piso profissional da categoria de engenheiro.

- houve diligência formal para comprovação da exequibilidade;
- a proposta foi analisada tecnicamente pela Administração;
- o desconto percentual não gera inexecutabilidade automática;
- a prestação de serviço por pessoa jurídica não se confunde com remuneração salarial.

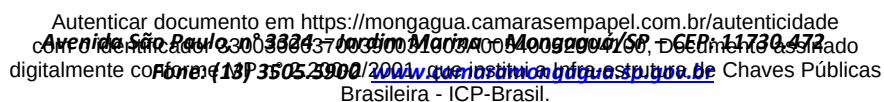
Em atenção ao dever de diligência, previsto no art. 59, §2º, da Lei nº 14.133/21, foi conferido prazo para apresentação dos documentos necessários para a comprovação da exequibilidade do valor ofertado.

A empresa apresentou documentação contendo planilha de composição de custos, memorial de justificativa de exequibilidade, demonstrativo contábil (DRE), mapa de deslocamento e explicação de execução direta pelo sócio responsável técnico.

Na planilha apresentada, consta que o serviço seria executado diretamente pelo sócio engenheiro da empresa, estimando-se 980 horas de trabalho ao custo de R\$ 60,00 por hora, com lucro empresarial de R\$ 10.078,00 dentro da composição do preço global.

Por fim, foi elaborado parecer técnico interno concluindo pela exequibilidade da proposta apresentada.

É o relatório.





CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ Estado de São Paulo

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Da regularidade do procedimento de contratação direta

A contratação direta encontra fundamento no art. 75 da Lei nº 14.133/2021, que admite a dispensa de licitação quando presentes as hipóteses legais e observados os requisitos de justificativa da contratação, estimativa de preços, escolha do contratado e demonstração de vantagem para a Administração.

A documentação constante dos autos indica que houve a devida publicação de aviso de contratação direta, recebimento de propostas e classificação das empresas participantes.

Portanto, não se verifica irregularidade estrutural no uso da modalidade de dispensa, desde que mantida a observância dos princípios da legalidade, publicidade e seleção da proposta mais vantajosa.

2. Da diligência/análise da exequibilidade da proposta

A exequibilidade da proposta deve ser compreendida como tema central de discussão nas contratações públicas, onde, caso não seja devidamente efetuada, o objeto contratado pode ser um problema ao administrador público. Mais grave ainda, quando se trata de serviço técnico intelectual, considerando a natureza da atividade prestada em comparação com os demais produtos ou serviços.

Com relação ao tema assim determina a Lei nº 14.133/2021:

Art. 59: Serão desclassificadas as propostas que apresentarem preços inexequíveis ou incompatíveis com o objeto da contratação.

O §4º do mesmo dispositivo estabelece que, havendo indícios de inexequibilidade, a Administração *deve* instaurar diligência para apurar e exigir demonstração da viabilidade econômica.

Portanto, não se trata de um poder-dever, mas sim, de um dever-poder da administração pública buscar a melhor proposta, onde a diligência é o instrumento jurídico passível de analisar a proposta com valor substancialmente inferior ao preço referencial.





CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ Estado de São Paulo

A presente preocupação se faz necessária diante de dois cenários: i) qualidade final do serviço prestado; ii) preço referencial estabelecido no Anexo I do Estudo Técnico Preliminar (ETP), documento pertencente ao objeto contratado.

Primeiramente, quanto à qualidade final do serviço prestado, destaca-se que a Administração Pública deve assegurar que a contratação resulte na entrega de serviços compatíveis com os padrões técnicos e operacionais exigidos. A definição de parâmetros adequados no processo de planejamento, especialmente no Estudo Técnico Preliminar (ETP), é essencial para evitar falhas na execução, baixa qualidade na entrega do objeto e eventuais prejuízos à eficiência administrativa. Assim, a análise criteriosa dos elementos que compõem o objeto contratado torna-se imprescindível para garantir que o serviço seja executado em conformidade com as especificações técnicas, com resultados satisfatórios para a Administração.

Em segundo lugar, no que se refere ao preço referencial estabelecido no Anexo I do Estudo Técnico Preliminar (ETP), é indispensável que os valores estimados estejam devidamente fundamentados em pesquisa de mercado consistente e compatível com a realidade econômica do setor. A correta definição do preço referencial possui papel central no processo licitatório, pois orienta a elaboração das propostas pelos licitantes e contribui para a obtenção da proposta mais vantajosa, conforme preconiza a Lei nº 14.133/2021. Valores subestimados podem comprometer a execução contratual e a qualidade do serviço, enquanto valores superestimados podem gerar prejuízo ao erário.

Dessa forma, a análise simultânea desses dois aspectos — qualidade do serviço e adequação do preço referencial — constitui medida prudencial e necessária no âmbito do planejamento da contratação pública, reforçando a observância dos princípios da eficiência, da economicidade e do interesse público que regem as contratações administrativas.

No caso concreto, a Administração efetivamente instaurou diligência, solicitando planilha de custos e documentos comprobatórios da viabilidade da proposta.

Sob esse aspecto, o procedimento adotado pela Administração foi juridicamente adequado, pois seguiu o rito previsto na legislação.





CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ Estado de São Paulo

Contudo, a análise deve ultrapassar a mera formalidade da diligência e examinar a consistência material da planilha apresentada.

3. Inconsistências na planilha de composição de custos

A planilha apresentada pela empresa Pedra Angular apresenta diversos elementos que fragilizam sua credibilidade econômica.

Na planilha apresentada, consta:

- Valor global da proposta: R\$ 58.800,00
- Quantidade estimada: 980 horas
- Valor-hora implícito: R\$ 60,00/hora
- Pró-labore do responsável técnico: R\$ 40,00/hora
- Tributos estimados: R\$ 5.292,00
- Lucro operacional: R\$ 10.078,00

Compete, portanto, analisar a consistência técnica da planilha de custos e a viabilidade

O TCE-SP possui entendimento consolidado de que:

- propostas com descontos excessivos devem ser analisadas com rigor técnico
- a Administração não pode aceitar planilhas simplificadas ou artificiais
- é necessário verificar se todos os custos mínimos de execução estão contemplados.

O Tribunal também tem reiteradamente decidido que propostas baseadas exclusivamente em pró-labore simbólico ou estrutura empresarial fictícia indicam inexequibilidade.

3.1. – Incompatibilidade do valor-hora com o mercado técnico

A proposta estabelece valor de R\$ 60,00/hora para serviços de fiscalização de obra de engenharia.





A discrepância observada pode indicar que o valor ofertado não contempla adequadamente os custos inerentes à prestação do serviço, tais como remuneração compatível do profissional, encargos trabalhistas e previdenciários, tributos, despesas administrativas e demais custos operacionais necessários para a execução contratual. Nessa hipótese, há risco concreto de que a contratação se torne inviável ao longo da execução, ocasionando problemas como redução da qualidade técnica dos serviços,





Diante desse contexto, a diferença substancial entre o valor médio estimado de R\$ 126,00 por hora técnica e o valor ofertado de R\$ 60,00 por hora justifica a adoção de cautelas adicionais pela Administração, especialmente no que se refere à avaliação da composição de custos e da efetiva viabilidade econômica da proposta, de modo a assegurar que a contratação atenda aos padrões de qualidade exigidos e possa ser executada de forma regular e sustentável ao longo de toda a vigência contratual.

Nos termos do Aviso de Contratação Direta, especificamente no Anexo I (Nota Técnica de Estimativa de Preço), é previsto que o engenheiro exercerá uma dedicação diária de aproximadamente 6 (seis) horas, totalizando 109 (cento e nove) horas mensais a um





CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ Estado de São Paulo

custo de R\$ 89,22 por hora, o que perfaz o total de R\$ 9.726,00 (nove mil, setecentos e vinte e seis reais) mensais.

A estimativa prevista no Anexo I encontra-se em plena harmonia com a Lei Federal nº 4.950-A/1966, que regula o salário-mínimo dos diplomados pelos cursos regulares superiores mantidos pelas Escolas de Engenharia, Química, Arquitetura, Agronomia e Veterinária. A referida norma estabelece que tais profissionais, ao cumprirem jornada de 6 (seis) horas diárias, fazem jus ao salário-base mínimo de 6 (seis) salários mínimos, nos termos do seu art. 5º.

Logo, era imprescindível que os participantes do certame público em questão apresentassem propostas que contemplassem, no que tange à remuneração dos diplomados, valor não inferior ao previsto no Anexo I e no dispositivo legal supracitado.

Não obstante, a planilha da empresa classificada em 1º lugar prevê um piso salarial de apenas R\$ 6.533,33 (obtido pela divisão do valor total da proposta, R\$ 58.800,00, por nove meses). O montante ofertado pela empresa é 32,83% menor do que o estipulado no edital e na Lei Federal nº 4.950-A, resultando em flagrante transgressão aos deveres trabalhistas. Ademais, esse valor bruto é inferior ao custo mínimo da mão de obra especializada, mesmo antes da incidência de encargos sociais (INSS, FGTS, férias, 13º salário), tributos, responsabilidade técnica e riscos profissionais atrelados ao exercício.

Vale salientar que a Lei nº 14.133/2021 repudia a contratação que fixe salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo, conforme se extrai da inteligência do seu art. 48, inciso II.

Em suma, a previsão da planilha da licitante classificada em 1º lugar, no que concerne ao pró-labore, configura manifesta inexecuibilidade, pois apresenta valor irrisório e insuficiente para cobrir os custos mínimos obrigatórios atrelados ao objeto do certame.

Portanto, a proposta deve ser desclassificada com fundamento no art. 59, incisos II e III, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que não obedece às especificações técnicas e legais do edital e apresenta valor cuja viabilidade não restou demonstrada diante dos encargos trabalhistas compulsórios.

3.3. – Estrutura empresarial artificial







CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ Estado de São Paulo

O TCE-SP entende que planilhas meramente aritméticas não demonstram viabilidade econômica real.

3.6. – Ausência de análise de riscos e responsabilidade técnica

A planilha não contempla adequadamente, sequer, riscos profissionais, responsabilidade técnica, seguro adequado e eventual retrabalho ou substituição do profissional.

Esses elementos são essenciais em serviços de fiscalização de obra pública.

III – RISCO AO INTERESSE PÚBLICO

A aceitação de proposta inexequível gera riscos relevantes para a Administração, como execução deficiente do serviço, solicitação de aditivos posteriores, abandono contratual e eventual responsabilização do gestor.

O TCE-SP tem reiteradamente advertido que contratações por preço artificialmente baixo frequentemente resultam em problemas de execução contratual.

Nesse sentido, ainda o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo tem decidido que o menor preço não pode ser aceito quando compromete a viabilidade do contrato, devendo a Administração avaliar coerência técnica da planilha, e não apenas sua existência formal; propostas com redução substancial devem ser analisadas com rigor para evitar inexecução contratual ou necessidade de aditivos posteriores.

Ou seja, a contratação de proposta economicamente inviável viola o princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

Conclui-se, portanto, que a planilha apresentada pela empresa Pedra Angular Engenharia, apresenta desconto excessivo e incompatível com o mercado, contém custos artificialmente reduzidos, subdimensionamento de despesas operacionais e estrutura de execução incompatível com a complexidade do objeto.

Dessa forma, não restou demonstrada a exequibilidade econômica da proposta.







CÂMARA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA BALNEÁRIA DE MONGAGUÁ Estado de São Paulo

por meio do acervo técnico do profissional responsável, devidamente registrado no respectivo conselho profissional e comprovado o vínculo com a empresa participante.

Dessa forma, o apontamento apresentado será analisado no âmbito da verificação da habilitação técnica, oportunidade em que será avaliada a regularidade da vinculação do profissional detentor do acervo técnico com a empresa, bem como a compatibilidade dos serviços anteriormente executados com o objeto da contratação.

V – CONCLUSÃO

Embora a empresa tenha apresentado documentos e planilha de composição de custos com o objetivo de demonstrar a exequibilidade da proposta, verifica-se que as justificativas apresentadas não são suficientes para afastar as inconsistências identificadas.

Isso porque a composição de custos apresentada fundamenta-se essencialmente na execução direta dos serviços pelo sócio proprietário, mediante estrutura operacional extremamente reduzida, com previsão de pró-labore aproximado de R\$ 40,00 por hora. Contudo, tal premissa não se mostra compatível com os parâmetros técnicos e econômicos considerados pela Administração no Estudo Técnico Preliminar, os quais refletem valores médios praticados no mercado para serviços de engenharia de natureza semelhante, considerando encargos, responsabilidade técnica, custos indiretos e nível de qualificação exigido.

Importante destacar que o objetivo da verificação de exequibilidade não se limita à análise da viabilidade financeira individual do licitante, mas sim à avaliação da compatibilidade da proposta com os custos normalmente praticados no mercado e com as condições necessárias à adequada execução do objeto contratado.

Nesse contexto, embora tenha sido oportunizada à empresa a apresentação de esclarecimentos e documentos complementares, a análise técnica do processo evidencia que o valor ofertado permanece substancialmente inferior ao parâmetro de referência estabelecido pela Administração, sem demonstração suficiente de que tal redução não compromete a adequada execução do objeto.



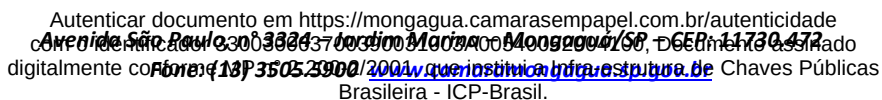


Após análise da documentação constante dos autos, conclui-se que:

3. Entretanto, a planilha de custos apresentada pela empresa Pedra Angular Engenharia revela inconsistências relevantes, indicando risco concreto de inexecução da proposta, o que compromete a segurança jurídica da contratação.

Diante de todo o exposto, na qualidade de autoridade competente para julgamento do recurso administrativo, **DECIDO**:

1. CONHECER do recurso administrativo interposto pela empresa Marília Leal Assessoria e Consultoria Ltda., por preencher os requisitos de admissibilidade;
2. DAR PROVIMENTO ao recurso, reconhecendo a insuficiência da demonstração de exequibilidade da proposta apresentada pela empresa Danilo Lamenha Baia Rosa Construções (Pedra Angular Engenharia);
3. DECLARAR INEXEQUÍVEL a proposta apresentada, com fundamento no art. 59 da Lei nº 14.133/2021;
4. DESCLASSIFICAR a proposta da referida empresa no procedimento de contratação direta;





Presidente da Câmara Municipal de Mongaguá

