

JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA EMPRESA CIA MULTI SERVIÇOS E URBANIZAÇÃO LTDA, BEM COMO AS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA FLORESTANA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA., AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 17/2026 - PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 765/2025 - SAAE, DESTINADO À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE APOIO AO SETOR DE REPAROS E PAVIMENTOS – SRP, NA MANUTENÇÃO E REPAROS DE PAVIMENTOS ASFÁLTICOS – TAPA-BURACOS, EM LOGRADOUROS PÚBLICOS, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS, MAQUINÁRIO, MÃO DE OBRA, VEÍCULOS E EQUIPAMENTOS, PELO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO GLOBAL.

Inicialmente foi constatado que os reclamos apresentados chegaram aos autos a bom tempo, conforme de documentos de fls. 1185/1215 (com as razões do recurso) e 1216/1246 (com as contrarrazões).

Passando-se a análise das razões:

A **CIA MULTI SERVIÇOS E URBANIZAÇÃO LTDA.**, ora Recorrente, **alega que:** **(i) Da desclassificação por suposta inexecuibilidade da proposta:** A Recorrente insurge-se contra sua desclassificação sob o fundamento de proposta presumidamente inexecuível, sustentando que apresentou a menor oferta do certame, no valor de R\$ 21.790.000,00 (vinte e um milhões, setecentos e noventa mil reais), representando economia de R\$ 1.263.512,00 (Um milhão, duzentos e sessenta e três mil, quinhentos e doze reais) em relação à proposta da segunda colocada. **(ii) Da necessidade de comprovação da exequibilidade:** A CIA MULTI sustenta que a Administração teria presumido a inexecuibilidade de sua proposta sem oportunizar a demonstração de sua efetiva viabilidade econômica. Invoca, para tanto, o art. 59, §§ 2º e 4º, da Lei nº 14.133/2021, defendendo que poderia ser realizada diligência para aferição da exequibilidade. **(iii) Da composição de custos apresentada:** A Recorrente afirma ter apresentado composição detalhada de preços e custos com o objetivo de demonstrar que o valor ofertado é suficiente para a execução do objeto, alegando que a análise dessa composição permitiria comprovar a viabilidade da proposta. **(iv) Da violação aos princípios administrativos:** Sustenta que a desclassificação, sem prévia oportunidade de comprovação da exequibilidade, teria afrontado os princípios da motivação, razoabilidade, julgamento

objetivo, economicidade e busca da proposta mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021. **(v)** Da qualificação técnica: A Recorrente afirma ter atendido integralmente ao item 6.1.4, “a2”, do Edital, especialmente quanto à comprovação de execução de 2.125 toneladas de capa de concreto asfáltico, no período de seis meses. **(vi)** Da interpretação da expressão “e/ou”: A CIA MULTI defende que a utilização da expressão “e/ou” no requisito editalício permitiria a comprovação da experiência mediante execução de serviços de pavimentação ou de reparo/manutenção de pavimentos asfálticos, não sendo necessária, segundo sua interpretação, a comprovação cumulativa de todas as modalidades de serviço. **(vii)** Dos atestados de capacidade técnica: A Recorrente relaciona diversos atestados e CATs para demonstrar sua capacidade técnico-operacional, destacando, entre outros, a CAT nº 3889, de São Bernardo do Campo, com 7.298,42 toneladas; a CAT nº 8413, de Caçapava, com 1.734,41 toneladas; e as CATs nº 7781, 3642 e 7783, de Campos do Jordão. **(viii)** Da utilização de caminhão térmico: A CIA MULTI sustenta que os equipamentos utilizados nos contratos anteriores seriam compatíveis com o caminhão térmico exigido pelo SAAE, argumentando que o equipamento descrito em determinados documentos como caminhão para transporte de material asfáltico com “kit tapa-buraco” seria tecnicamente equivalente ao caminhão térmico. **(ix)** Da declaração da Amplytude Equipamentos Rodoviários: Para reforçar sua argumentação quanto à equivalência dos equipamentos, a Recorrente apresentou declaração da empresa Amplytude Equipamentos Rodoviários, representante da Romanelli, acerca das características do equipamento TBR-800 Super, afirmando sua utilização como equipamento de apoio aos serviços de tapa-buraco e sua característica térmica. **(x)** Da realização de diligência: A Recorrente requer, diante de eventual dúvida quanto aos documentos apresentados, a realização de diligências junto aos órgãos responsáveis pela emissão dos atestados, com o objetivo de confirmar os equipamentos efetivamente utilizados e as características dos serviços executados, invocando o art. 64 da Lei nº 14.133/2021.

A da **FLORESTANA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.**, ora Recorrida, **alega que:**

(i) A FLORESTANA defende a manutenção da decisão que desclassificou a CIA MULTI, sustentando que a proposta apresentada não demonstraria, de forma suficiente, sua efetiva exequibilidade. (ii) Das inconsistências na composição de custos: A Contrarrazoante sustenta que a composição de custos apresentada pela CIA MULTI apresenta inconsistências técnicas, especialmente porque determinados custos teriam sofrido reduções enquanto outros permaneceram inalterados. (iii) Da alegada reprodução da composição de custos: A FLORESTANA afirma que a planilha apresentada pela Recorrente reproduziria elementos de sua própria composição de preços, com aplicação seletiva de descontos em determinados componentes, circunstância que, em sua avaliação, comprometeria a confiabilidade da composição apresentada. (iv) Da alegação de “jogo de planilha”: Segundo a Contrarrazoante, a redução seletiva dos custos produtivos, mantendo-se determinados custos improdutivos, mão de obra, CBUQ (Concreto Betuminoso Usinado a Quente) e outros componentes, indicaria uma composição orientada à obtenção do preço final ofertado, e não uma formação de custos própria e tecnicamente fundamentada. (v) Da inexecutabilidade da proposta: A FLORESTANA sustenta que a composição apresentada não seria suficiente para demonstrar a viabilidade da proposta e que o valor ofertado representaria risco à execução do contrato, razão pela qual entende correta a desclassificação da CIA MULTI. (vi) Da interpretação do requisito de qualificação técnica: A Contrarrazoante sustenta que o item 6.1.4, “a2”, do Edital exige, de forma conjunta, a comprovação de 2.125 toneladas de capa asfáltica, em período de seis meses, com utilização de caminhão térmico. (vii) Da insuficiência da CAT nº 3889 – São Bernardo do Campo: A FLORESTANA reconhece o quantitativo de 7.298,42 toneladas indicado no documento, porém afirma que a CAT não comprovaria a utilização de caminhão térmico, razão pela qual o quantitativo, isoladamente, não seria suficiente para atender ao requisito editalício. (viii) Da insuficiência da CAT nº 8413 – Caçapava: A Contrarrazoante afirma que esta seria a única CAT apresentada que efetivamente registraria a utilização de caminhão com caçamba térmica, porém o quantitativo comprovado seria de 1.734,41 toneladas, inferior às 2.125 toneladas exigidas pelo Edital. (ix) Das CATs de Campos do Jordão: A

FLORESTANA sustenta que as CATs nº 7781, 3642 e 7783, relacionadas a serviços realizados em Campos do Jordão, não comprovariam a utilização de caminhão térmico. Afirma que os documentos indicariam caminhão de transporte com kit tapa-buraco, mas não equipamento dotado de caçamba térmica e sistema de aquecimento. **(x)** Da declaração da Amplytude: A Contrarrazoante contesta a declaração apresentada pela CIA MULTI, alegando que se trata de documento posterior à execução dos contratos, emitido por empresa comercialmente vinculada ao fabricante e que não comprovaria que o equipamento descrito tenha sido efetivamente utilizado nos contratos que originaram os atestados. **(xi)** Da impossibilidade de utilização da diligência para suprir deficiência documental: A FLORESTANA sustenta que a diligência não poderia ser utilizada para criar ou suprir condição de habilitação que não tivesse sido comprovada originalmente pela licitante, distinguindo o esclarecimento de informação já existente da apresentação de nova prova para sanar deficiência documental. **(xii)** Do pedido de manutenção da decisão recorrida: Ao final, a FLORESTANA requer o total desprovemento do recurso, com a manutenção da decisão que declarou a CIA MULTI desclassificada e inabilitada no certame.

É o relatório necessário.

De pronto, é importante destacar que os atos praticados por esta Autarquia em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, são pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade, em consonância com o disposto no artigo 5º da Lei nº 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).

Para balizar o julgamento das peças por tratar-se de matéria essencialmente técnica, foi formalmente consultado a Diretoria Operacional de Infraestrutura e Logística (DOIL) juntamente com a Coordenadoria Especial desta Autarquia, o qual emitiu parecer em 07/08/2026, nos seguintes termos técnicos:

1. *“A CIA MULTI SERVIÇOS E URBANIZAÇÃO LTDA., em seu recurso administrativo, sustenta que sua desclassificação e inabilitação devem ser revistas. Quanto à qualificação técnica, afirma que os atestados apresentados comprovam o quantitativo exigido no item 6.1.4. a2 do Edital e que a expressão “com utilização de caminhão térmico” poderia ser interpretada como vinculada aos serviços de reparo e manutenção, não alcançando necessariamente os serviços de pavimentação. Quanto à proposta, argumenta que o valor ofertado, embora inferior a 75% do orçamento estimado, poderia ter sua exequibilidade demonstrada, defendendo a realização de diligência para comprovar a viabilidade da execução. Sustenta, ainda, que a composição de custos apresentada em sede recursal demonstra a compatibilidade do preço ofertado com os custos do serviço.*
2. *Em suas contrarrazões, a FLORESTANA PAISAGISMO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. defende a manutenção da decisão recorrida, sustentando que a CIA MULTI não teria comprovado integralmente a qualificação técnica exigida, especialmente quanto à utilização de caminhão térmico. Também questiona a exequibilidade da proposta e a composição de custos posteriormente apresentada pela Recorrente, alegando inconsistências e semelhanças com sua própria planilha de custos.*

3. Após a reanálise, contudo, concluiu que os argumentos apresentados pela FLORESTANA não afastam as razões do recurso. Verificou-se que a redação do item 6.1.4. a2 do Edital permite interpretação razoável no sentido defendido pela CIA MULTI, uma vez que a expressão “com utilização de caminhão térmico” pode, sob o aspecto gramatical, estar vinculada aos serviços de reparo e manutenção. Diante disso, a Área Técnica reconheceu que a empresa apresentou, por meio da CAT nº 3889, quantitativo de 3.041,01 m³, equivalente a 7.298,42 toneladas, superior ao mínimo exigido, entendendo atendida a qualificação técnica.
4. Quanto à alegação de ausência de diligência, diante da possibilidade de interpretação ambígua da cláusula editalícia, a realização de diligência poderia contribuir para o esclarecimento da experiência da licitante, privilegiando a competitividade, a busca da proposta mais vantajosa e o formalismo moderado, desde que não houvesse substituição ou inovação da documentação originalmente apresentada.
5. No tocante à exequibilidade, embora a proposta da CIA MULTI corresponda a aproximadamente 70,89% do orçamento estimado, verificou que o Edital não exigia expressamente a apresentação da composição analítica de custos juntamente com a proposta readequada. Observou, ainda, que a desclassificação ocorreu exclusivamente com base no percentual previsto no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, sem que tivesse sido oportunizada à licitante a demonstração da viabilidade de sua proposta. Por essa razão, entendeu que a análise da exequibilidade poderia ser aperfeiçoada mediante procedimento próprio para demonstração da viabilidade contratual.
6. Por fim, quanto à alegação da FLORESTANA de que a planilha da CIA MULTI seria semelhante à sua, a Área Técnica concluiu que essa circunstância, por si só, não constitui motivo para rejeição da proposta, considerando que se trata de serviço padronizado, elaborado com base em referências técnicas e parâmetros de mercado. Ressaltou, ainda, que os equipamentos, insumos e quantidades são os mesmos por

decorrerem das exigências do próprio Termo de Referência/Projeto Básico, enquanto as diferenças observadas nas Leis Sociais e no BDI (Benefícios e Despesas Indiretas, ou Bonificações e Despesas Indiretas) refletem as condições comerciais próprias de cada empresa.

- 7. Dessa forma, a Área Técnica concluiu que os fundamentos que motivaram a decisão originária comportam reavaliação e recomendou sua revisão, cabendo à autoridade competente deliberar quanto às providências necessárias ao regular prosseguimento do certame, observando a Lei nº 14.133/2021, o Edital e os princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia, competitividade, julgamento objetivo e seleção da proposta mais vantajosa..”*

Foi formalmente consultado também a Diretoria Geral desta Autarquia, o qual emitiu parecer em 10/08/2026, nos seguintes termos técnicos:

- 1. Após a análise do recurso administrativo apresentado pela CIA MULTI SERVIÇOS E URBANIZAÇÃO LTDA., das contrarrazões da FLORESTANA PAISAGISMO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA., da manifestação da Área Técnica e dos demais documentos constantes dos autos, o Diretor-Geral reavaliou os fundamentos que haviam levado à inabilitação e desclassificação da CIA MULTI.*
- 2. Quanto à qualificação técnica, concluiu-se que a redação do item 6.1.4. a2 do Edital permite interpretação razoável acerca do alcance da expressão “com utilização de caminhão térmico”. Assim, não seria adequado adotar interpretação restritiva em desfavor da licitante, especialmente porque a própria redação do instrumento convocatório admite entendimento diverso. A decisão destaca que eventuais ambiguidades do edital devem ser interpretadas de forma a prestigiar a competitividade, a isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa, não podendo*

uma dúvida decorrente da própria redação administrativa ser utilizada para restringir a participação.

- 3. Em relação à exequibilidade da proposta, verificou-se que a desclassificação havia sido fundamentada exclusivamente no fato de o valor ofertado ser inferior a 75% do orçamento estimado, nos termos do art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Entretanto, o Edital não exigia expressamente a apresentação da composição analítica de custos juntamente com a proposta readequada e, principalmente, a CIA MULTI não teve oportunidade de demonstrar previamente a viabilidade econômica de sua proposta.*
- 4. Na reanálise, foi considerada a composição de custos apresentada pela empresa, acompanhada das respectivas justificativas, tendo a Administração concluído que os custos informados são compatíveis com a execução contratual e que não foram identificados elementos objetivos capazes de comprovar a inexecuibilidade da proposta.*
- 5. As contrarrazões da FLORESTANA não foram consideradas suficientes para afastar essas conclusões. Em especial, a alegação de ausência de composição analítica de custos não encontrou respaldo no Edital, uma vez que tal documento não havia sido expressamente exigido como parte da proposta comercial readequada. Também se entendeu que as demais alegações não afastavam a possibilidade de interpretação razoável do item 6.1.4. a2 nem supriam a necessidade de análise da exequibilidade da proposta.*
- 6. Dessa forma, o Diretor-Geral conheceu do recurso da CIA MULTI, por ser tempestivo, e, no mérito, deu-lhe provimento, reformando integralmente a decisão anterior e declarando atendidas as exigências de habilitação da Recorrente, tornando sem efeito sua inabilitação e desclassificação. Consequentemente, foram*

rejeitadas as contrarrazões da FLORESTANA e tornou-se sem efeito sua habilitação e classificação como vencedora do certame

Portanto, considerando a instrução processual, especialmente a manifestação técnica da área requisitante, julgo **PROCEDENTE** o recurso administrativo interposto pela empresa **CIA MULTI SERVIÇOS E URBANIZAÇÃO LTDA.**, por restar demonstrado o atendimento às exigências editalícias, tornando sem efeito sua desclassificação e inabilitação, bem como a habilitação anteriormente concedida à empresa FLORESTANA CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.. A decisão fundamenta-se na Lei nº 14.133/2021, no instrumento convocatório e nos princípios que regem as contratações públicas, especialmente a legalidade, isonomia, competitividade, julgamento objetivo e seleção da proposta mais vantajosa.

Sorocaba, 12 de agosto de 2026.

Thaís Coelho de Sá
Pregoeira