



AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE IBIRUBÁ/RS
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 64/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 277/2026

KADERLI MOTOR PEÇAS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 03.024.502/0001-40, com sede na Rua Ida Berlet, nº 1343, Centro, Ibirubá/RS, por seu Representante Legal **Francisco Kaderli**, RG nº 6.082.139.384, vem, respeitosamente, apresentar

RECURSO ADMINISTRATIVO

pelos fundamentos a seguir expostos.

1. DO CABIMENTO, DA TEMPESTIVIDADE E DO EFEITO SUSPENSIVO

O recurso é cabível contra o julgamento das propostas e contra o ato de habilitação, conforme o art. 165, inciso I, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 14.133/2021. A intenção de recorrer foi manifestada na forma exigida pelo certame, sendo as presentes razões apresentadas no prazo legal e editalício.

Art. 165. [...] I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis [...] em face de: [...] b) julgamento das propostas; c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante.

O item 8.8 do Edital e o art. 168 da Lei nº 14.133/2021 asseguram efeito suspensivo ao recurso até decisão final da autoridade competente.

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

2. SÍNTESE OBJETIVA

O objeto consiste no fornecimento de peças originais ou genuínas e na prestação de serviços de manutenção corretiva da retroescavadeira municipal nº 192, JCB 4CX 4WS, ano 2018, envolvendo revisão geral, sistemas mecânico, hidráulico, elétrico e de ar-condicionado, além do fornecimento de fluidos, filtros, componentes, testes, regulagens, garantia e eventual transporte do equipamento.

O orçamento oficial elaborado pelo Município é de **R\$ 61.016,63**. A CASA DAS RETROS LTDA encerrou a disputa pelo valor de **R\$ 37.000,00**, diferença nominal de **R\$ 24.016,63**, correspondente a redução de **39,36%** em relação ao parâmetro econômico da própria Administração.

Quanto à qualificação técnica, a Recorrente reconhece que o Contrato nº 003/2021 do Município de Saporanga, caso apresentado e validamente relacionado ao atestado, descreve objeto envolvendo manutenção preventiva e corretiva de máquinas pesadas e equipamentos. Por essa razão, não se sustenta, como eixo principal, a inabilitação imediata pelos atestados. Permanece, porém, legítimo exigir que eventual documentação complementar apenas confirme experiência preexistente e efetivamente executada, nos limites do art. 64 da Lei nº 14.133/2021.

A controvérsia econômica, por outro lado, permanece integralmente autônoma. Contratos pretéritos de manutenção não demonstram que a proposta específica de R\$ 37.000,00 para este objeto, com estes quantitativos, estas peças e esta logística, seja exequível. Essa demonstração deve ser feita com base na realidade econômica da proposta vencedora.

3. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

O item 9.3.1 exige atestado que comprove execução satisfatória de serviços de manutenção em retroescavadeiras, máquinas pesadas ou equipamentos de complexidade operacional semelhante. O atestado de Saporanga, tal como inicialmente apresentado, agrega 823 manutenções de categorias distintas sem individualizar as intervenções realizadas em máquinas pesadas. O documento de São Sebastião do Caí, por sua vez, certifica essencialmente fornecimento de peças para frota pesada.



A existência de contratos administrativos subjacentes pode esclarecer o conteúdo desses documentos. Isso não elimina, contudo, o dever de verificar se a experiência alegada era preexistente à abertura do certame e se houve efetiva execução compatível, não bastando mera previsão contratual abstrata. A diligência deve servir para comprovar fato já existente, não para constituir posteriormente a capacidade técnica.

Acórdão 1.211/2021-TCU-Plenário: “A vedação à inclusão de novo documento [...] não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta.”

Assim, requer-se apenas análise material e, se necessário, diligência, sem pedido de inabilitação automática por esse fundamento.

4. DA EXEQUIBILIDADE

4.1. O orçamento oficial de R\$ 61.016,63 é um parâmetro técnico de mercado e não pode ser esvaziado sem demonstração concreta

O ETP nº 035/2026 informa expressamente que a estimativa de R\$ 61.016,63 foi obtida com base em pesquisa realizada e decompõe o objeto em 38 itens, com quantidades e valores unitários. Portanto, o preço de referência não é mera cifra global: ele contém uma estrutura econômica concreta para peças, consumíveis e serviços.

A Lei nº 14.133/2021 não autoriza a Administração a presumir que todo preço inferior ao orçamento seja inexecutável. Também não autoriza o caminho inverso: presumir que qualquer preço acima do limite objetivo de 50% seja necessariamente executável. O art. 59, § 2º, permite diligência sempre que a análise concreta revele necessidade de aferição, e o próprio item 6.11 do Edital repete essa possibilidade.

Art. 59, § 2º. A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada.

O item 6.8.4 do Edital prevê desclassificação da proposta que não tenha sua exequibilidade demonstrada quando exigido pela Administração. O item 6.13 é ainda mais específico: eventual ajuste de planilha somente é admissível desde que se comprove que o preço é bastante para arcar com todos os custos da contratação. A regra editalícia, portanto, exige suficiência econômica, não mera coincidência aritmética do total final.

4.2. A decomposição técnica mostra que 85,39% de todo o desconto foi concentrado no bloco de serviços

A análise dos próprios valores do ETP e da proposta financeira assinada pela CASA DAS RETROS evidencia onde se produziu a redução de R\$ 24.016,63.

No orçamento municipal, os itens 1 a 35, relativos a peças, filtros, óleos, fluidos e componentes, somam R\$ 25.748,88. Na proposta financeira assinada pela Recorrida, esses mesmos itens somam R\$ 22.240,00. A redução do bloco de materiais é, portanto, de R\$ 3.508,88, equivalente a aproximadamente 13,63%.

Já os itens de serviço foram reduzidos de maneira muito mais intensa. O orçamento municipal prevê 70 horas de mão de obra mecânica a R\$ 334,10, totalizando R\$ 23.387,00; 32 horas de mão de obra elétrica a R\$ 334,10, totalizando R\$ 10.691,20; e R\$ 1.189,55 para reparo e carga de gás do ar-condicionado. O bloco de serviços oficial soma R\$ 35.267,75.

Na proposta assinada pela CASA DAS RETROS, a mão de obra mecânica foi lançada a R\$ 140,00 por hora, a mão de obra elétrica a R\$ 130,00 por hora e o ar-condicionado a R\$ 800,00, totalizando apenas R\$ 14.760,00. A redução desse bloco é de R\$ 20.507,75, ou aproximadamente 58,15%.

Em termos econômicos, isso significa que **85,39% de toda a redução de R\$ 24.016,63** entre o orçamento municipal e a proposta vencedora decorre do bloco de serviços, enquanto apenas 14,61% decorre dos materiais. Esse dado objetivo exige

explicação técnica: a viabilidade da oferta depende essencialmente de a empresa demonstrar que consegue prestar 102 horas de trabalho especializado, realizar o serviço de ar-condicionado e absorver custos indiretos por valores muito inferiores ao parâmetro utilizado pelo Município.

Não se trata de afirmar que R\$ 130,00 ou R\$ 140,00 por hora sejam, isoladamente, impossíveis. Trata-se de demonstrar que esses valores não podem ser avaliados como simples “preço-hora de mecânico”. O Termo de Referência determina que todos os custos de oficina, ferramentas, pessoal, encargos, tributos, garantia e eventual transporte estejam internalizados no preço global. Assim, a análise correta deve considerar o custo total da operação, e não apenas o salário direto do profissional.

4.3. Os valores unitários do Portal revelam rateio matemático do desconto global e não constituem prova de custo real

Há ainda uma inconsistência econômica relevante entre a proposta assinada e o relatório final do Portal. A proposta financeira da Recorrida distribui os R\$ 37.000,00 em R\$ 22.240,00 de materiais e R\$ 14.760,00 de serviços. Já o relatório “Vencedores do Processo” distribui os mesmos R\$ 37.000,00 em aproximadamente R\$ 15.613,40 de materiais e R\$ 21.386,60 de serviços.

Nos valores finais do Portal, praticamente todos os itens reproduzem, com pequenas variações de arredondamento, a mesma redução global de aproximadamente 39,36% aplicada sobre os respectivos valores de referência. Isso caracteriza, tecnicamente, uma readequação proporcional do lance global aos itens, e não uma memória de custos formada a partir do custo real de cada peça, hora técnica ou serviço.

Essa circunstância não implica, por si só, irregularidade. Ela demonstra, porém, que o relatório do Portal não pode ser utilizado como prova de exequibilidade. Se os valores foram simplesmente rateados pelo mesmo fator matemático, permanece indispensável saber qual é a composição econômica efetiva da empresa e como ela suporta os custos reais do objeto.



A Administração deve, portanto, reconciliar as duas composições e exigir que a Recorrida indique qual delas representa sua efetiva estrutura econômica, sem majoração do preço global e sem transferência posterior de custos ao Município.

4.4. A logística da retroescavadeira possui custo técnico mensurável e não pode ser tratada como despesa nula

O Termo de Referência determina que os trabalhos sejam realizados em oficina mecânica própria da contratada. Também estabelece que, caso haja remoção do equipamento, a retirada em Ibirubá e a devolução ao mesmo local ocorrerão integralmente às expensas da contratada, incluindo os custos correspondentes.

A documentação da CASA DAS RETROS indica sede na Avenida Farrapos, nº 2840, Porto Alegre/RS. A retroescavadeira JCB 4CX é equipamento de grande porte: a própria JCB informa peso operacional de aproximadamente 8.578 kg para o modelo 4CX. O deslocamento rodoviário desse equipamento exige veículo transportador compatível, tipicamente caminhão-prancha ou combinação veicular apropriada.

Como parâmetro técnico externo e conservador para a ordem de grandeza desse custo, a Resolução ANTT nº 6.084/2026, vigente desde julho de 2026, atualizou os coeficientes dos pisos mínimos de frete. Para carga geral, a Tabela A fixa, conforme o número de eixos, coeficientes de deslocamento entre R\$ 5,7822/km e R\$ 7,3547/km para combinações de 4 a 6 eixos, acrescidos de coeficiente de carga e descarga.

Adotando-se apenas para teste de sensibilidade uma distância arredondada de 300 km por trecho entre Porto Alegre e Ibirubá, o parâmetro econômico de referência de uma viagem carregada situa-se aproximadamente entre R\$ 2.323,52 e R\$ 2.878,34, conforme a configuração veicular. Considerando duas movimentações carregadas - Ibirubá para a oficina e posterior devolução a Ibirubá - o parâmetro varia aproximadamente de R\$ 4.647,04 a R\$ 5.756,68.

Esse cálculo é deliberadamente conservador. A própria regulamentação da ANTT esclarece que o piso mínimo não inclui lucro, pedágio, despesas de administração, tributos e outros itens não previstos na metodologia. Se a empresa utilizar veículo próprio, esses pisos não são invocados como preço legal obrigatório do transporte interno, mas continuam servindo como parâmetro técnico externo de ordem



de grandeza: combustível, motorista, pneus, manutenção, depreciação, imobilização do veículo e pedágios não desaparecem pelo simples fato de a frota ser própria.

4.5. Teste técnico de suficiência evidencia margem econômica que precisa ser comprovada, não presumida

A proposta assinada reserva R\$ 14.760,00 para todo o bloco de serviços. Em um teste de suficiência favorável à própria Recorrida, suponha-se, apenas para fins analíticos, que os R\$ 22.240,00 atribuídos às peças sejam suficientes para adquirir integralmente todos os materiais e que não haja qualquer margem ou custo indireto a ser absorvido nesse bloco. Mesmo nesse cenário extremamente favorável, restariam apenas R\$ 14.760,00 para 102 horas de mão de obra, reparo do ar-condicionado e todos os custos indiretos.

Se a logística necessária para levar e devolver a máquina for confrontada com o parâmetro técnico conservador acima, entre aproximadamente R\$ 4.647,04 e R\$ 5.756,68, o montante remanescente para o bloco de mão de obra e ar-condicionado cairia para aproximadamente R\$ 10.112,96 a R\$ 9.003,32. Deduzidos os R\$ 800,00 que a própria proposta destinou ao serviço de ar-condicionado, restariam aproximadamente R\$ 9.312,96 a R\$ 8.203,32 para 102 horas de trabalho mecânico e elétrico.

Isso corresponde, em termos meramente indicativos, a aproximadamente **R\$ 91,30 a R\$ 80,42 por hora** disponíveis para absorver, em conjunto, remuneração dos profissionais, encargos trabalhistas e previdenciários, custo da oficina, ferramentas, equipamentos, energia, administração, tributos, garantia de 12 meses e eventual retrabalho. O cálculo não pretende fixar custo mínimo obrigatório; demonstra apenas que a proposta contém uma compressão econômica suficientemente relevante para tornar indispensável a prova de sua viabilidade.

E o teste ainda é favorável à Recorrida porque considera que as peças poderiam ser adquiridas exatamente pelo valor de venda lançado na proposta, sem tributos, frete de aquisição, perdas, estoque, margem ou custo financeiro. Na realidade empresarial, esses elementos precisam ser absorvidos em algum ponto do preço global.

4.6. A diligência deve comprovar custo real

O que se exige não é que a CASA DAS RETROS revele segredo comercial ou demonstre margem mínima de lucro. O que se exige é prova suficiente de que os custos necessários à execução não superam o preço ofertado.

A diligência pode ser objetiva e proporcional, concentrada nos componentes economicamente relevantes: custo de aquisição das principais peças e insumos; memória do custo-hora efetivo de mecânica e elétrica, com os encargos incidentes; custo da logística ou demonstração técnica de como o transporte será realizado; tributos aplicáveis ao faturamento; e provisão econômica compatível com a garantia de 12 meses. A empresa poderá utilizar notas fiscais, cotações, documentos de estoque ou outros elementos idôneos, sem necessidade de um formalismo documental excessivo.

Se a Recorrida alegar estoque próprio, frota própria, condições comerciais especiais, ausência de margem em determinado item ou qualquer custo de oportunidade capaz de justificar a redução, tais circunstâncias podem perfeitamente ser consideradas - mas precisam ser demonstradas. A mera declaração de que “consegue executar” não transforma uma hipótese econômica em fato comprovado.

Também não basta apresentar contratos administrativos anteriores como prova de exequibilidade. Esses contratos podem comprovar experiência técnica, mas não demonstram o custo de aquisição das peças específicas deste processo, o custo atual de 102 horas de trabalho, a logística desta retroescavadeira nem a carga tributária incidente sobre esta proposta.

4.7. O Edital e a jurisprudência do TCU exigem análise substancial dos custos apresentados

O art. 11, incisos I e III, da Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração selecionar proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso e evitar contratações com preços manifestamente inexequíveis. O art. 59, incisos III e IV, determina a desclassificação das propostas inexequíveis ou que não tenham sua exequibilidade demonstrada quando exigida.

O **Acórdão nº 1.979/2025-TCU-Plenário** é especialmente pertinente ao caso, pois admite critérios técnicos auxiliares para triagem de propostas de risco e registra, literalmente:

“a Administração deve promover diligências para obter os elementos necessários para avaliar os custos apresentados”

O mesmo precedente ressalta a pertinência dessa atuação quando os preços estejam abaixo do mercado ou incompatíveis com encargos legais. Não se trata de desclassificação automática, mas de dever de instrução suficiente antes da aceitação definitiva da proposta.

O Acórdão nº 803/2024-TCU-Plenário tratou especificamente do critério previsto no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, aplicável a obras e serviços de engenharia, reconhecendo a natureza relativa da presunção de inexequibilidade. Embora esse parâmetro de 75% não seja a regra direta deste certame, classificado pelo Termo de Referência como serviço comum, o precedente reforça a orientação de que a exequibilidade deve ser apurada mediante contraditório e prova, e não por automatismo em qualquer direção.

Acórdão 803/2024-TCU-Plenário: “O critério definido [...] conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços”.

No presente caso, a Recorrente não pede que a proposta seja afastada apenas pelo percentual de 39,36%. Pede que os elementos objetivos já identificados - concentração de 85,39% da redução global no bloco de serviços, redução aproximada de 58,15% nesse bloco, necessidade de 102 horas de mão de obra especializada, logística de equipamento de aproximadamente 8,6 toneladas, garantia de 12 meses e obrigação de internalização de todos os custos - sejam analisados tecnicamente antes da confirmação da vencedora.

O próprio item 6.14 do Edital autoriza que, para análise da proposta quanto ao cumprimento das especificações do objeto, seja colhida manifestação escrita do setor requisitante ou da área especializada. Diante da natureza mecânica, hidráulica e logística do objeto, a análise da exequibilidade deve contar com manifestação técnica da Secretaria de Obras ou de profissional habilitado, e não apenas com uma conclusão aritmética baseada no valor global.

5. DA VINCULAÇÃO AO EDITAL, DA MOTIVAÇÃO E DO RISCO DE TRANSFERIR O PROBLEMA PARA A EXECUÇÃO

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 consagra, entre outros, os princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da motivação, os quais devem orientar a análise da proposta vencedora. O item 4.2.1 do Edital estabelece que nos valores propostos estão incluídos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, tributários, comerciais e quaisquer outros que incidam direta ou indiretamente na execução. O item 4.3 dispõe que os preços ofertados são de exclusiva responsabilidade do licitante e não podem ser posteriormente alterados sob alegação de erro ou omissão.

Essas regras impedem que a vantajosidade seja avaliada apenas no momento do lance. Se o preço não comportar a execução, o problema surgirá posteriormente na forma de pedido de recomposição sem fato superveniente, tentativa de substituição de peças, redução de qualidade, atraso, inadimplemento ou abandono do serviço. O dever de diligenciar antes da contratação é justamente instrumento de prevenção desses riscos.

A aceitação de uma proposta significativamente inferior ao orçamento oficial pode ser plenamente legítima quando a empresa demonstra eficiência, estoque, aquisição vantajosa, estrutura própria ou outra vantagem competitiva. O que não é juridicamente seguro é substituir essa demonstração por presunção. O julgamento objetivo exige que a decisão indique quais elementos concretos mostram que os R\$ 37.000,00 são suficientes para cumprir integralmente o Termo de Referência.

6. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) conhecimento e regular processamento do presente Recurso Administrativo, por ser cabível e tempestivo;
- b) a observância do efeito suspensivo previsto no item 8.8 do Edital e no art. 168 da Lei nº 14.133/2021 até decisão final da autoridade competente;

- c) quanto à qualificação técnica, sem pretensão de inabilitação automática, que eventual documentação complementar ou contratos administrativos apresentados pela CASA DAS RETROS LTDA sejam analisados apenas para confirmar experiência efetivamente preexistente e executada, realizando-se diligência se necessário, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021;
- d) quanto à proposta econômica, que seja reconsiderado o ato de aceitação da proposta, com retorno à fase de julgamento na extensão estritamente necessária à realização de diligência específica de exequibilidade, assegurando-se à Recorrida oportunidade efetiva de demonstrar documentalmente a viabilidade econômica de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e dos itens 6.8.3, 6.8.4, 6.11 e 6.13 do Edital, comprovando de forma objetiva que o preço global de R\$ 37.000,00 é suficiente para arcar com todos os custos do objeto;
- e) que a demonstração de exequibilidade reconcilie a composição da proposta financeira assinada com os valores unitários registrados no Portal, esclarecendo qual composição representa a efetiva estrutura econômica da oferta;
- f) que a comprovação seja examinada tecnicamente à luz dos componentes economicamente relevantes do objeto, especialmente aquisição das peças e insumos, 102 horas de mão de obra mecânica e elétrica, reparo de ar-condicionado, tributos, garantia de 12 meses e logística da retroescavadeira até oficina própria da contratada, mediante documentação idônea suficiente para dar lastro aos custos informados;
- g) que eventual alegação de estoque próprio, frota própria, condições comerciais diferenciadas ou custos de oportunidade seja aceita somente quando acompanhada de elementos concretos que permitam verificar sua repercussão econômica na proposta;
- h) que a análise da exequibilidade seja submetida também à manifestação escrita do setor requisitante ou área técnica especializada, conforme faculta o item 6.14 do Edital, diante das particularidades mecânicas, hidráulicas e logísticas do objeto;
- i) caso a CASA DAS RETROS LTDA não demonstre, de maneira satisfatória e verificável, que o valor de R\$ 37.000,00 suporta integralmente todos os custos



e obrigações do Termo de Referência, que sua proposta seja desclassificada com fundamento no art. 59, incisos III e IV e § 2º, da Lei nº 14.133/2021 e nos itens 6.8.3 e 6.8.4 do Edital;

- j) caso a decisão não seja reconsiderada, que o recurso seja encaminhado à autoridade superior para julgamento, com decisão expressamente motivada sobre os indicadores econômicos e técnicos aqui demonstrados.
- k) A Recorrente reitera que não pretende desclassificação automática pelo percentual de desconto. Pretende que a Administração cumpra o dever de verificar, de forma técnica e documentada, se a proposta vencedora possui efetivo lastro econômico. Se a empresa comprovar essa viabilidade, a dúvida estará superada; se não conseguir fazê-lo, a própria Lei nº 14.133/2021 e o Edital impõem a desclassificação.

Termos em que,
pede deferimento.

Ibirubá/RS, 01 de setembro de 2026.

KADERLI MOTOR PEÇAS LTDA

CNPJ nº 03.024.502/0001-40

Francisco Kaderli

Representante Legal

RG nº 6.082.139.384