

À

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA E DEMAIS ENTES DO CORPO DE COMISSÃO DE LICITAÇÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – MPRS**

**Ref.: Pregão Eletrônico nº 0020/2026**

**Processo Administrativo (PGEA) nº 00677.000.561/2026**

**Objeto:** Reforma e manutenção da subestação do prédio da Sede Institucional do MPRS.

**Assunto:** RECURSO ADMINISTRATIVO com pedido de reforma da decisão de aceitação de proposta e habilitação.

A **RECORRENTE MONTENGE ENGENHARIA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 22.035.563/0001-58, com sede em Av. Cairu, 750, Navegantes, Porto Alegre/RS, por meio de seu Representante Legal que esta subscreve este documento, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no artigo 165, inciso I, alíneas "a" e "b", e no artigo 168 da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos), interpor o presente:

#### **RECURSO ADMINISTRATIVO**

em face do ato administrativo proferido pela Ilustre Pregoeira na sessão pública realizada em 18 e 19 de agosto de 2026, que declarou **ACEITA A PROPOSTA** e subsequentemente **HABILITADA** a empresa **SETE CONSTRUÇÕES LTDA** (CNPJ nº 08.533.925/0001-00) no lote único do Pregão Eletrônico nº 20/2026, mediante as razões de fato e de direito a seguir expostas.

#### **I. DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO**

O presente recurso preenche plenamente os requisitos de cabimento e tempestividade. Conforme registrado na Ata da Sessão Pública, a Recorrente manifestou tempestiva, motivada e formalmente sua intenção de recorrer logo após o aceite da proposta e ao término da etapa de habilitação, em estrita obediência ao artigo 165, § 1º, inciso II da Lei nº 14.133/2021 e às disposições do instrumento convocatório.

Aberto o prazo regulamentar para apresentação das razões recursais, a protocolização deste memorial no tríduo legal consolida a tempestividade do pleito, impondo-se o seu recebimento com a atribuição do **EFEITO SUSPENSIVO** legalmente previsto no artigo 168 da Lei nº 14.133/2021 e no subitem 15.16 do Edital.

#### **II. SÍNTESE DOS FATOS E DA DECISÃO RECORRIDA**

O MPRS instaurou o Pregão Eletrônico nº 20/2026 objetivando a contratação de empresa especializada de engenharia para a execução das obras de reforma e manutenção da subestação da Sede Institucional. A estimativa orçamentária oficial do órgão fixou o valor de referência global em R\$676.058,46.

Na sessão pública de disputa realizada em 13/08/2026, a empresa SETE CONSTRUÇÕES LTDA apresentou o lance final de **R\$490.000,00**. A referida proposta equivale a **72,48%** do valor orçado pela Administração Pública, atraindo a presunção relativa de inexequibilidade disciplinada no artigo 59, § 4º da Lei nº 14.133/2021.

A Pregoeira instaurou diligência para que a licitante demonstrasse a exequibilidade de sua oferta. Após prorrogações de prazo e autorização para juntada posterior de planilha orçamentária em arquivo editável (.xlsx), a Pregoeira — amparada em parecer da Divisão de Engenharia — aceitou o valor proposto em 18/08/2026 e declarou a recorrida habilitada em 19/08/2026.

Contudo, a decisão de aceitabilidade da proposta merece integral reforma. O confronto da documentação de suporte apresentada pela recorrida com as regras expressas do Edital, do Termo de Referência e da Lei nº 14.133/2021 evidencia vícios insanáveis de exequibilidade e legalidade, consubstanciados em:

1. Descumprimento ostensivo do limite editalício de subcontratação;
2. Duplicidade de custos e obscuridade na composição da planilha.

### III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA A DESCLASSIFICAÇÃO

#### 1. Extrapolação do Limite Editalício de Subcontratação (Violação ao Item 6.11 do TR e ao Princípio da Vinculação ao Edital)

O Item 6.11 do Termo de Referência (Anexo I do Edital) estabelece expressamente que a subcontratação de etapas da obra é admitida até o limite máximo de **30% (trinta por cento) do valor total do contrato**.

Para instruir a diligência de exequibilidade, a SETE CONSTRUÇÕES LTDA anexou aos autos a cotação comercial da empresa **Rissi Engenharia Ltda** no montante de **R\$260.512,26**, visando comprovar os custos de execução das etapas civis e de montagem.

Ao confrontar o valor da cotação da subcontratada com o valor global da proposta aceita pela Administração (R\$ 490.000,00), constata-se que a subcontratação pretendida absorve **53,16% do valor total do contrato**:

A transferência do escopo físico no percentual de 53,16% representa descumprimento direto e objetivo do teto regulamentar de 30%. A Administração Pública vincula-se estritamente às regras fixadas no instrumento convocatório (artigo 5º da Lei nº 14.133/2021), descabendo a aceitação de arranjos operacionais que desrespeitem os limites de subcontratação estabelecidos no Edital.

O Tribunal de Contas da União possui jurisprudência firmada no sentido de que a apresentação de proposta que extrapole o limite de subcontratação autorizado pelo edital implica a imperiosa desclassificação da licitante:

- **Acórdão 1426/2025 - TCU - Plenário:** Ratifica a obrigatoriedade de observância dos limites de subcontratação fixados no Termo de Referência, sendo motivo de desclassificação a proposta que ultrapassar os percentuais máximos estipulados pela Administração.
- **Acórdão 963/2024 - TCU - Plenário:** Assevera que as regras editalícias de subcontratação são cogentes, vedando a aceitação de ofertas que contrariem as condições de execução contratual estipuladas no certame.

## 2. Severa Contradição Fática no Modelo Operacional (Art. 59, IV e § 2º da NLLC)

O artigo 59, inciso IV da Lei nº 14.133/2021 impõe a desclassificação da proposta cujos preços sejam manifestamente inexequíveis ou cuja exequibilidade não tenha sido devidamente demonstrada.

No item 4 do seu Memorial de Exequibilidade, a SETE argumentou que seu desconto decorre da execução do objeto por **"equipe e frota próprias"**, sustentando que a inexistência de intermediação eliminando BDI de subcontratação e custos de gerenciamento de terceiros.

Em sentido oposto, no item 6 do mesmo memorial e nos documentos anexos, a empresa apresenta a cotação da **Rissi Engenharia Ltda**, a qual prevê o fornecimento de **2.860 homens-hora de mão de obra terceirizada (somando R\$ 128.700,00)** para realizar as intervenções civis e de elevação de equipamentos.

A incompatibilidade fática é insuperável:

- **Tese de Defesa da SETE:** Preço reduzido viabilizado pelo uso exclusivo de equipe própria.
- **Comprovação Documental:** Terceirização em massa da mão de obra necessária para a execução do escopo principal.

A justificativa formulada pela licitante fundamenta-se em premissa operacional desmentida pelos seus próprios documentos de suporte. O TCU veda o acolhimento de justificativas de exequibilidade incompatíveis com a realidade das planilhas apresentadas:

*"A demonstração de exequibilidade de proposta comercial deve guardar estrita coerência entre o modelo operacional alegado pela licitante e a real composição de seus custos. A incompatibilidade fática entre a justificativa de preços e a documentação apresentada desconstitui a viabilidade da oferta, impondo-se a sua desclassificação."*

(Acórdão 1620/2018 - TCU - Plenário; no mesmo sentido, Acórdão 1501/2019 - TCU - Plenário)

## 3. DISTINÇÃO JURÍDICO-ECONÔMICA FUNDAMENTAL: SERVIÇO SUBCONTRATADO X SERVIÇO EXECUTADO COM EQUIPE PRÓPRIA – Impossibilidade de Conflação do Modelo Operacional

É altamente provável que a recorrida, em sede de contrarrazões, alegue que os orçamentos das empresas Rissi Engenharia e Veiga Resolve estão "em conformidade" com sua proposta e que não haveria irregularidade na utilização de tais cotações, tentando fundir ou igualar a execução por **subcontratadas** à execução por **equipe própria**.

Entretanto, no Direito Administrativo e na Engenharia de Custos, **SERVIÇO SUBCONTRATADO** e **SERVIÇO EXECUTADO COM EQUIPE PRÓPRIA** são institutos jurídicos, tributários e econômicos diametralmente **OPOSTOS** e **INCOMPATÍVEIS** entre si.



#### A) A Diferença Jurídico-Estrutural dos Modelos Executivos

- **Execução por Equipe Própria:** A licitante executa a obra mediante **vínculo empregatício direto (regime CLT)** ou societário. A folha de pagamento é interna, os trabalhadores estão sob sua subordinação direta e incidem os encargos sociais específicos da própria empresa. Economicamente, a justificativa para a redução do preço baseia-se no fato de que a licitante **NÃO paga margem de lucro (BDI) de terceiros nem custos de intermediação**.
- **Execução por Subcontratação (Art. 122 da Lei nº 14.133/2021):** Trata-se de uma relação interempresarial de **prestação de serviços de pessoa jurídica para pessoa jurídica (PJ para PJ)**. A subcontratada é uma terceira empresa independente que emite Nota Fiscal contra a contratada originária, embutindo no seu valor cobrado os **seus próprios custos diretos, sua própria folha de pagamento, seus próprios tributos e a sua própria margem de BDI e lucro**.

#### B) O Impacto Direto na Formação do BDI e nos Encargos Sociais

A SETE argumentou em seu Memorial de Exequibilidade (Item 4) que alcançou o valor de R\$490.000,00 porque utilizaria "**equipe e frota próprias**", justificando assim a eliminação do BDI de subcontratação e a redução das despesas indiretas.

Porém, ao juntar a cotação da Rissi Engenharia Ltda (R\$260.512,26), que inclui **2.860 homens-hora de mão de obra terceirizada**, a licitante adota, na prática, a **SUBCONTRATAÇÃO**.

Essa contradição destrói a coerência da planilha de custos por dois motivos graves:

1. **Double Dipping / Duplicidade de Custos Indiretos:** Se a execução é subcontratada, o valor de R\$260.512,26 praticado pela Rissi *já contempla* o BDI e o Lucro da Rissi. Aplicar a tese de "equipe própria" para suprimir custos no memorial e depois contratar uma terceira empresa que cobra sua própria margem resulta em maquiagem orçamentária.
2. **Omissão dos Encargos Sociais Compulsórios:** Na execução por equipe própria, a SETE deveria comprovar o recolhimento dos encargos sociais vigentes na Tabela Onerada do MPRS (**139,16% para horistas e 96,85% para menselistas**). Ao transferir o serviço para a Rissi via subcontratação, a SETE ocultou os encargos reais incidentes sobre essa mão de obra terceirizada, omitindo-os da planilha do MPRS.

#### C) A Inadmissibilidade da Requalificação Narrativa e os Precedentes do TCU

A recorrida não pode alegar em contrarrazões que a cotação da Rissi Engenharia se trata de "simples apoio" ou "fornecimento de insumos" para se esquivar do teto de 30%. Se a Rissi presta o serviço com 2.860 horas de mão de obra civil, **há subcontratação de atividade-fim da obra**.

Se for considerada **subcontratação**, a proposta violou o limite máximo de 30% do Edital (Item 6.11 do TR). Se for considerada **equipe própria**, a proposta não possui qualquer comprovação documental idônea do custo da mão de obra, pois juntou orçamento de terceiro em vez de demonstrar sua folha de pagamento. Em qualquer das hipóteses, a proposta é nula.



O Tribunal de Contas da União rechaça de forma veemente essa confusão conceitual e exige coerência estrita no modelo de execução:

- **Acórdão 1620/2018 - TCU - Plenário:** Estabelece que a inviabilidade e a incoerência entre o modelo operacional alegado pela licitante (equipe própria) e os documentos anexados (subcontratação) desclassificam a proposta por falta de exequibilidade real e por falsidade na composição de custos.
- **Acórdão 1501/2019 - TCU - Plenário:** Veda expressamente que a estratégia de preços se apoie em premissas contraditórias sobre a execução (alegar equipe própria e subcontratar em massa), pois impede a Administração de avaliar o real risco de inadimplemento trabalhista e tributário.
- **Acórdão 2760/2012 - TCU - Plenário e Acórdão 370/2020 - TCU - Plenário:** Assentam que a subcontratação não declarada adequadamente ou que extrapole os limites do edital esvazia os critérios de qualificação e desnatura o julgamento das propostas.
- **Acórdão 2530/2021 - TCU - Plenário:** Confirma que a omissão de encargos sociais obrigatórios na estrutura de custos subcontratada e a presença de erros na composição da planilha conduzem à imediata desclassificação por inexecuibilidade.

#### **4. Sobreposição de Custos e Obscuridade na Composição da Planilha (Violação ao Item 5.4.4 do TR e Art. 11, III da NLLC)**

O Item 5.4.4 do Termo de Referência exige que a composição de preços unitários seja transparente e devidamente especificada.

Analisando o acervo de cotações anexado pela recorrida (a exemplo dos orçamentos da **Electrasul** e da **Veiga Resolve**), verifica-se que foram incluídos itens de prestação de serviços operacionais (como "parametrização de relé", "limpeza e manutenção de subestação" e "instalação de multimedidor") dentro de orçamentos destinados ao fornecimento de materiais.

Essa inclusão gera **duplicidade e sobreposição de custos** na planilha orçamentária. Se a SETE declarou que executaria os serviços operacionais da obra por meio de equipe própria ou da Rissi Engenharia, a existência de serviços computados simultaneamente nas cotações de fornecedores de materiais cria obscuridade na composição dos preços unitários.

A falta de clareza e a dupla contagem de itens violam o artigo 11, inciso III e o artigo 59, inciso III da Lei nº 14.133/2021, que determinam que a proposta deve apresentar custos delimitados e transparentes, assegurando o controle objetivo dos preços praticados.

#### **IV. DA REFUTAÇÃO A EVENTUAIS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA**

Para exaurir a matéria e prevenir alegações da recorrida em suas contrarrazões, antecipa-se e refuta-se o seguinte argumento:



**MONTENGE**  
Engenharia

1. "A cotação da Rissi Engenharia foi juntada apenas como consulta de mercado, sem intenção de subcontratar mais de 30%."

- **REFUTAÇÃO:** A cotação da Rissi Engenharia (R\$260.512,26) foi juntada formalmente no processo licitatório para instruir a diligência de exequibilidade exigida pelo MPRS. Se o documento for considerado válido, resta caracterizada a violação ao teto editalício de 30% de subcontratação (Item 6.11 do TR). Se for desconsiderado, a empresa fica sem lastro documental para comprovar os custos de mão de obra e serviços civis, ensejando a desclassificação por falta de demonstração de exequibilidade (Art. 59, IV).

#### V. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Ante todo o exposto, a Recorrente REQUER a esta Ilustre Pregoeira e à Egrégia Autoridade Competente do MPRS:

1. **O RECEBIMENTO** do presente Recurso Administrativo nos seus **EFEITOS DEVOLUTIVO E SUSPENSIVO**, nos termos do artigo 168 da Lei Federal nº 14.133/2021 e do Item 15.16 do Edital;
2. **O JUÍZO DE RETRATAÇÃO** por parte da Ilustre Pregoeira, na forma do artigo 165, § 2º da Lei nº 14.133/2021, para REFORMAR a decisão proferida e declarar a **DECLASSIFICAÇÃO** da empresa **SETE CONSTRUÇÕES LTDA** no Pregão Eletrônico nº 20/2026, com fulcro no artigo 59, incisos III, IV e V da Lei nº 14.133/2021;
3. **A CONVOCAÇÃO DA LICITANTE REMANESCENTE** melhor classificada, neste caso a recorrente **MONTENGE ENGENHARIA LTDA.** para a abertura da etapa de negociação de preços, análise de proposta readequada e verificação de documentos de habilitação, dando regular prosseguimento ao certame.

Nestes Termos,

Pede e espera Deferimento.

Porto Alegre, RS, 24 de agosto de 2026

Lucas Fagundes Ferreira  
Representante Legal  
008.091.840-95