



CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº **001/2026**.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº **0014/2026**.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ENGENHARIA PARA CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS NO MUNICÍPIO DE CORDEIROS-BA, CONFORME PLANO DE TRABALHO CONSTANTE NA PROPOSTA DE CONVÊNIO Nº 038933/2025 APRESENTADO JUNTO AO MINISTÉRIO DAS CIDADES

I – RELATÓRIO

Trata-se de procedimento licitatório instaurado pelo Município de Cordeiros/BA, na modalidade Concorrência Eletrônica nº 001/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada em engenharia para construção de unidades habitacionais no Município de Cordeiros/BA, conforme Plano de Trabalho constante da Proposta de Convênio nº 038933/2025 apresentada junto ao Ministério das Cidades, adotando-se como critério de julgamento o menor preço global.

Encerrada a fase competitiva, procedeu-se à análise da proposta de preços e dos documentos de habilitação da empresa classificada provisoriamente em primeiro lugar, MATEUS ALVES MARTINS LTDA, oportunidade em que foram realizadas as verificações previstas no edital e na Lei Federal nº 14.133/2021.

Após análise técnica e jurídica da documentação apresentada, esta Agente de Contratação concluiu pela classificação da proposta e habilitação da empresa, por entender que a documentação apresentada atendia às exigências editalícias, bem como demonstrava capacidade técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, além de proposta compatível com as exigências do instrumento convocatório.

Inconformadas com a decisão, as empresas GPS Empreendimentos Construções e Serviços Ltda., Panamá Construção de Rodovias e Ferrovias, Serviços e Obras Ltda. e Disembe Construções Ltda. apresentaram recursos administrativos visando à reforma da decisão que declarou vencedora a empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA.

Regularmente intimada, a empresa recorrida apresentou contrarrazões aos recursos interpostos pela GPS e pela Panamá, defendendo a manutenção integral da decisão administrativa e sustentando que as alegações recursais se limitam a erros meramente formais ou interpretações sem demonstração objetiva de prejuízo à Administração ou de descumprimento das exigências editalícias.

Passa-se à análise.

II – DA ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS

Inicialmente, compete analisar os pressupostos de admissibilidade dos recursos administrativos, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

O referido dispositivo estabelece que o direito de recorrer está condicionado à observância das formalidades previstas na legislação e no instrumento convocatório,

especialmente quanto à manifestação da intenção de recorrer durante a sessão pública eletrônica.

Nesse contexto, verifica-se situação distinta entre os recursos apresentados.

Os recursos interpostos pelas empresas GPS EMPREENDIMENTOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. e PANAMÁ CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS, SERVIÇOS E OBRAS LTDA. preencheram os pressupostos formais de admissibilidade, razão pela qual devem ser conhecidos para apreciação de mérito.

Situação diversa ocorre em relação ao recurso apresentado pela empresa DISEMBE CONSTRUÇÕES LTDA.

Embora a recorrente afirme em suas razões que teria manifestado intenção de recorrer ao final da sessão pública, a análise da Ata da Sessão e do histórico registrado na plataforma eletrônica demonstra que não houve manifestação da intenção recursal, requisito indispensável para abertura da fase recursal nos procedimentos eletrônicos disciplinados pela Lei nº 14.133/2021.

Nos procedimentos eletrônicos, a manifestação da intenção de recorrer constitui verdadeiro pressuposto de admissibilidade do recurso administrativo.

Sua ausência impede o conhecimento do recurso, porquanto opera-se a preclusão do direito recursal, garantindo-se segurança jurídica, estabilidade do procedimento e observância da isonomia entre todos os participantes.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou entendimento no sentido de que a ausência da manifestação tempestiva da intenção de recorrer impede o conhecimento posterior das razões recursais, ressalvada a possibilidade de a Administração exercer seu poder de autotutela quando verificar eventual ilegalidade capaz de comprometer a validade do procedimento.

Assim, o recurso administrativo interposto pela empresa DISEMBE CONSTRUÇÕES LTDA. não merece conhecimento, por ausência de pressuposto objetivo de admissibilidade.

Todavia, considerando que parte significativa das alegações diz respeito à suposta existência de impedimento legal para participação da empresa vencedora em decorrência de sanção administrativa registrada em cadastro oficial, esta Agente de Contratação entende ser recomendável apreciar exclusivamente essa matéria sob a ótica do princípio da autotutela administrativa.

Tal providência não implica conhecimento do recurso.

Ao contrário, decorre exclusivamente do dever da Administração Pública de verificar, a qualquer tempo, eventual existência de vício capaz de comprometer a legalidade do procedimento licitatório, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal por meio da Súmula 473, bem como pelos arts. 5º e 169 da Lei nº 14.133/2021.

Desse modo:

- Conhecem-se os recursos apresentados pelas empresas GPS EMPREENDIMENTOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA. e PANAMÁ CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS, SERVIÇOS E OBRAS LTDA.;
- Não se conhece o recurso interposto pela empresa DISEMBE CONSTRUÇÕES LTDA., por ausência de manifestação da intenção de recorrer na plataforma eletrônica, apreciando-se, apenas por autotutela administrativa, a alegação relativa ao suposto impedimento de licitar da empresa vencedora.

III – DA ANÁLISE DO RECURSO DA EMPRESA DISEMBE CONSTRUÇÕES LTDA.

Conforme consignado no tópico anterior, o recurso administrativo apresentado pela empresa DISEMBE CONSTRUÇÕES LTDA não merece conhecimento, tendo em vista a ausência de manifestação da intenção de recorrer durante a sessão pública eletrônica, requisito indispensável previsto no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e no instrumento convocatório.

Entretanto, considerando que a principal alegação deduzida pela recorrente refere-se à suposta existência de impedimento legal para participação da empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA, esta Agente de Contratação, em observância ao princípio da autotutela administrativa, passa a examinar exclusivamente essa matéria, por envolver questão relacionada às condições de participação no certame.

Importante registrar que a presente análise não representa conhecimento do recurso, tampouco afasta a ocorrência da preclusão administrativa, tratando-se apenas de providência destinada à verificação da legalidade do procedimento licitatório.

Sustenta a recorrente que a empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA. estaria impedida de participar da presente licitação em razão da existência de sanção cadastrada no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, afirmando que haveria impedimento até fevereiro de 2029.

O edital prevê expressamente que, encerrada a fase de negociação, compete ao Agente de Contratação verificar a existência de sanções impeditivas mediante consulta aos cadastros oficiais, dentre eles o CEIS, em observância ao art. 14 da Lei nº 14.133/2021.

Nesse contexto, a Administração procedeu às consultas obrigatórias junto aos sistemas oficiais antes da conclusão da fase de habilitação.

A mera existência de anotação em cadastro nacional, contudo, não conduz automaticamente à inabilitação do licitante.

A Administração deve verificar, de forma individualizada:

- a autoridade que aplicou a penalidade;
- a espécie da sanção;
- o fundamento legal;

- o alcance territorial da penalidade;
- a data de vigência;
- e, principalmente, se a sanção efetivamente impede a participação no presente certame.

Tal cautela decorre diretamente dos princípios da legalidade, motivação, proporcionalidade e julgamento objetivo previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que a Administração não pode presumir os efeitos jurídicos de determinada penalidade sem verificar seu conteúdo e extensão, sob pena de restringir indevidamente a competitividade.

Assim, eventual registro existente no CEIS exige análise concreta de seus efeitos jurídicos.

Caso a penalidade possua eficácia restrita ao ente sancionador, não há impedimento automático para participação em licitação promovida por outro ente federativo.

Somente as sanções cuja eficácia seja nacional — como a declaração de inidoneidade ou impedimento com abrangência legal expressa — possuem aptidão para impedir a participação em qualquer procedimento licitatório.

Ao analisar o impedimento de licitar junto ao município de Ituaçu no Estado da Bahia, verificou que o impedimento é local, conforme o Artigo 156 §4º que restringe a penalidade a Administração que aplicou a sanção.

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

§ 4º A sanção prevista no inciso III do caput deste artigo será aplicada ao responsável pelas infrações administrativas previstas nos incisos II, III, IV, V, VI e VII do caput do art. 155 desta Lei, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar ou contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo que tiver aplicado a sanção, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.

Dessa forma, após a análise realizada por esta Agente de Contratação, não se verificou elemento jurídico suficiente para afastar a participação da empresa vencedora exclusivamente com base na alegação formulada pela recorrente.

Não basta a simples impressão ou reprodução de consulta ao cadastro.

Incumbe à Administração interpretar o alcance jurídico da penalidade à luz da Lei nº 14.133/2021, sob pena de aplicação automática de restrição não prevista em lei.

Assim, não merece acolhimento a alegação.

IV – DA ANÁLISE DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA EMPRESA GPS EMPREENDIMENTOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.

Superada a análise preliminar de admissibilidade, passa-se ao exame do mérito do recurso interposto pela empresa GPS EMPREENDIMENTOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA,

o qual impugna a classificação e a habilitação da empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA., sustentando, em síntese: (i) inconsistências na identificação da empresa em razão de divergências de CNPJ; (ii) divergência entre o valor numérico e o valor por extenso da proposta; (iii) utilização de modelo de proposta contendo referência à modalidade "dispensa"; (iv) incompatibilidade entre o cronograma físico-financeiro e o valor global ofertado; (v) falhas na planilha orçamentária resumida; e (vi) ausência de comprovação de aptidão técnica compatível com o objeto licitado.

Após análise minuciosa das razões recursais, das contrarrazões apresentadas pela recorrida e dos documentos constantes dos autos, conclui-se que as alegações não possuem força jurídica suficiente para justificar a reforma da decisão anteriormente proferida.

IV.1 – Da suposta inconsistência na identificação da licitante (divergência de CNPJ)

A recorrente sustenta que, em determinados documentos da proposta, constariam números distintos de CNPJ, circunstância que, em seu entendimento, comprometeria a identificação da licitante.

Embora se verifique a existência de equívocos de digitação em alguns documentos, a análise do conjunto probatório demonstra que não houve qualquer dúvida objetiva acerca da identidade da empresa participante.

Todos os documentos essenciais — contrato social, cartão CNPJ, certidões fiscais, documentos de habilitação, proposta comercial e assinatura do representante legal — identificam inequivocamente a empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA, inexistindo qualquer indício de substituição de licitante, utilização de documentação de terceiros ou alteração subjetiva da proposta.

O erro verificado possui natureza eminentemente material.

O art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021 estabelece expressamente que o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante nem a compreensão do conteúdo de sua proposta não poderá ensejar seu afastamento do certame.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União também é pacífica no sentido de que erros materiais, lapsos de digitação ou incorreções formais passíveis de identificação objetiva não autorizam a desclassificação do licitante quando inexistente qualquer prejuízo ao julgamento objetivo ou à competitividade.

Não se mostra compatível com os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e seleção da proposta mais vantajosa afastar proposta economicamente vantajosa por mero erro de digitação incapaz de gerar dúvida sobre a identidade da empresa participante.

Dessa forma, rejeita-se a alegação.

IV.2 – Da divergência entre o valor numérico e o valor por extenso

Sustenta a recorrente que o valor por extenso constante da proposta diverge do valor numérico apresentado, comprometendo a segurança jurídica da oferta.

Também neste ponto não assiste razão à recorrente.

O valor global da proposta encontra-se claramente identificado em algarismos e permanece reproduzido de forma uniforme na planilha orçamentária, nas composições analíticas, no cronograma físico-financeiro e nos demais documentos econômicos integrantes da proposta.

A divergência existente limita-se à redação por extenso, caracterizando evidente erro material de transcrição.

Em nenhum momento houve dúvida acerca do preço efetivamente ofertado.

A interpretação da recorrente prestigia excessivo formalismo incompatível com a moderna sistemática da Lei nº 14.133/2021, que privilegia a análise material das propostas em detrimento de vícios formais incapazes de comprometer a competição.

O próprio TCU possui entendimento consolidado no sentido de que erros formais dessa natureza podem ser esclarecidos mediante diligência, desde que não impliquem modificação da proposta originalmente apresentada.

Como não houve alteração do valor global, dos preços unitários ou da manifestação de vontade da licitante, inexistente fundamento para desclassificação.

IV.3 – Da utilização de modelo contendo referência à modalidade "dispensa"

A recorrente afirma que a proposta faz referência à expressão "dispensa", circunstância que demonstraria utilização de modelo incompatível com a Concorrência Eletrônica nº 001/2026.

Novamente trata-se de falha meramente formal.

O documento foi apresentado especificamente no âmbito da presente Concorrência Eletrônica, contendo correta identificação do objeto licitado, valor ofertado, planilhas orçamentárias, composições de custos e demais documentos vinculados ao certame.

A permanência da palavra "dispensa" decorre, evidentemente, da utilização de modelo anteriormente empregado pela empresa.

Tal circunstância não altera:

- o objeto da contratação;
- o preço ofertado;
- a identificação do procedimento licitatório;
- nem a manifestação de vontade da licitante.

A Administração Pública deve prestigiar a finalidade do ato administrativo.

Não se admite transformar mero lapso de edição em causa suficiente para

desclassificação de proposta plenamente compreensível.

A adoção de entendimento diverso violaria os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e competitividade previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

IV.4 – Da alegada incompatibilidade do cronograma físico-financeiro

Argumenta a recorrente que o cronograma físico-financeiro encerraria percentual acumulado inferior ao valor global da proposta, indicando diferença aproximada de R\$ 7.164,07.

Também não prospera a insurgência.

O cronograma físico-financeiro possui natureza acessória em relação à planilha orçamentária.

Sua finalidade consiste em organizar a execução física da obra e programar os desembolsos financeiros durante a execução contratual.

O documento não constitui elemento definidor do preço global da proposta.

Eventuais inconsistências decorrentes de arredondamentos, percentuais acumulados ou lançamentos podem ser objeto de saneamento mediante diligência, sem qualquer alteração do preço originalmente ofertado.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 64, prestigia justamente a realização de diligências para esclarecimento de documentos quando inexistente alteração da proposta.

A diferença apontada não compromete a exequibilidade da contratação, tampouco modifica o preço global apresentado.

Não há qualquer demonstração de que a empresa tenha omitido custos ou reduzido artificialmente o valor ofertado.

Assim, a alegação não merece acolhimento.

IV.5 – Da alegada falha na planilha orçamentária resumida

A recorrente sustenta que a planilha orçamentária resumida apresentada pela empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA. apresenta, no campo destinado ao valor total do empreendimento, a expressão "#####", circunstância que, em seu entendimento, demonstraria irregularidade capaz de comprometer a validade da proposta.

Após análise dos autos, verifica-se que tal alegação também não merece prosperar.

A expressão indicada decorre, evidentemente, de limitação de formatação da planilha eletrônica utilizada para elaboração do documento, situação comum em arquivos produzidos em programas de edição de planilhas quando a largura da célula é insuficiente para exibir integralmente o valor nela inserido.

Trata-se, portanto, de falha meramente visual, incapaz de comprometer a compreensão da proposta.

Importante destacar que o valor global ofertado encontra-se perfeitamente identificado nos demais documentos que integram a proposta comercial, especialmente na proposta de preços, na planilha orçamentária detalhada, nas composições analíticas e no cronograma físico-financeiro.

Assim, não houve qualquer impossibilidade de identificação do valor ofertado, tampouco prejuízo à análise da proposta pela Administração.

O princípio do julgamento objetivo não exige absoluta perfeição gráfica dos documentos apresentados, mas sim que seu conteúdo permita aferir, com segurança, a proposta formulada pelo licitante.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133/2021 prestigia a análise material dos documentos apresentados, afastando interpretações excessivamente formalistas que conduzam à desclassificação de propostas plenamente compreensíveis.

Portanto, a alegação não possui aptidão para invalidar a proposta apresentada.

IV.6 – Da alegada ausência de comprovação de aptidão técnica compatível com o objeto licitado

A recorrente sustenta que os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA não demonstrariam experiência específica na execução de unidades habitacionais, razão pela qual entende que a empresa não teria comprovado aptidão técnica compatível com o objeto da licitação.

Entretanto, também neste aspecto não assiste razão à recorrente.

A qualificação técnica possui por finalidade demonstrar que o licitante reúne condições de executar satisfatoriamente o objeto contratado.

Todavia, a legislação não exige identidade absoluta entre o objeto anteriormente executado e o objeto da futura contratação.

O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 exige demonstração de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto licitado, não impondo que os atestados reproduzam exatamente a mesma nomenclatura constante do edital.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado de que a Administração deve analisar a efetiva complexidade técnica dos serviços executados anteriormente, sendo vedada interpretação restritiva que limite a competitividade mediante exigência de identidade absoluta entre objetos.

No presente caso, verifica-se que os atestados apresentados demonstram a execução de serviços de engenharia compatíveis com a natureza técnica da contratação, envolvendo atividades construtivas de complexidade equivalente ou superior às exigidas para a construção das unidades habitacionais objeto da presente licitação.

Não se identificou qualquer insuficiência capaz de demonstrar incapacidade técnica da empresa.

Ao contrário, os documentos constantes dos autos permitiram concluir que a empresa possui experiência compatível com a execução dos serviços licitados, atendendo às exigências estabelecidas pelo edital.

Admitir a interpretação defendida pela recorrente implicaria restringir indevidamente a competitividade do certame, contrariando os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Assim, rejeita-se também essa alegação.

IV.7 – Das contrarrazões apresentadas pela empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA.

Em suas contrarrazões, a recorrida sustenta que todas as alegações apresentadas pela recorrente dizem respeito a erros materiais, lapsos de digitação ou questões meramente formais, incapazes de comprometer a compreensão da proposta, a identificação da empresa ou sua capacidade técnica para execução do objeto.

Aduz, ainda, que as divergências apontadas podem ser objetivamente verificadas mediante simples exame da documentação constante dos autos, inexistindo qualquer prejuízo à Administração Pública ou aos demais licitantes.

Após análise das razões apresentadas, esta Agente de Contratação entende que assiste razão à recorrida.

Com efeito, todas as inconsistências apontadas pela recorrente revelam-se insuficientes para comprometer a validade da proposta ou justificar medida extrema de desclassificação.

A moderna sistemática introduzida pela Lei nº 14.133/2021 prestigia o formalismo moderado, permitindo o saneamento de vícios meramente formais quando inexistente alteração da proposta ou afronta aos princípios da isonomia e do julgamento objetivo.

Não se verificou, no presente caso, qualquer elemento que demonstrasse:

- alteração da identidade da licitante;
- modificação do preço ofertado;
- prejuízo à competitividade;
- inexecutabilidade da proposta;
- ausência de capacidade técnica;
- descumprimento substancial das exigências editalícias.

Ao contrário, os documentos constantes dos autos permitiram plena compreensão da proposta e da capacidade da empresa para executar o objeto licitado.

V – DA ANÁLISE DO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA EMPRESA PANAMÁ CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS, SERVIÇOS E OBRAS LTDA.

Conhecido o recurso administrativo por preencher os pressupostos de admissibilidade previstos na Lei nº 14.133/2021, passa-se à análise de seu mérito.

Em síntese, a recorrente sustenta que a proposta apresentada pela empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA apresentaria inconsistências capazes de comprometer sua exequibilidade, especialmente em razão de: (i) composição de encargos sociais identificada como "não desonerada", contendo percentual zerado para contribuição previdenciária patronal; (ii) utilização simultânea de composições oriundas das bases referenciais SINAPI/BA e ORSE/SE; (iii) divergências de preços entre insumos e profissionais de mesma descrição; e (iv) necessidade de realização de diligência para esclarecimento das composições apresentadas, sob pena de desclassificação da proposta.

Após análise dos argumentos apresentados, conclui-se que as alegações não merecem prosperar.

V.1 – Da alegada inconsistência na composição dos encargos sociais

Sustenta a recorrente que a composição de encargos sociais apresentada pela empresa vencedora foi identificada como "Encargos Sociais Não Desonerados", porém contendo percentual de contribuição previdenciária patronal igual a zero, circunstância que, segundo afirma, comprometeria a formação dos custos da proposta.

Todavia, tal alegação não se mostra suficiente para ensejar a desclassificação da proposta.

A Administração Pública não pode presumir irregularidade apenas pela interpretação isolada de determinado demonstrativo de composição de custos.

A análise da exequibilidade deve considerar o conjunto da proposta, observando-se a metodologia adotada pelo licitante, seu regime tributário, sua estrutura empresarial e a efetiva capacidade de execução do objeto.

A Lei nº 14.133/2021 não estabelece modelo único de composição de custos para os licitantes.

Ao contrário, admite que cada empresa formule sua proposta conforme sua estrutura operacional, assumindo integral responsabilidade pela execução contratual.

Além disso, a recorrente não apresentou qualquer estudo técnico demonstrando que houve efetiva supressão de custo obrigatório ou redução artificial do preço global da proposta.

Limitou-se a afirmar que determinado percentual deveria ser diverso daquele apresentado.

Tal alegação, desacompanhada de demonstração concreta do impacto econômico produzido sobre a proposta, não possui força suficiente para invalidar o orçamento

apresentado.

Conforme entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União, eventual divergência na composição de determinados encargos somente conduz à desclassificação quando demonstrado, objetivamente, que compromete a exequibilidade da contratação ou evidencia omissão de custos indispensáveis à execução do objeto.

Essa demonstração não ocorreu no presente caso.

V.2 – Da utilização simultânea das bases referenciais SINAPI e ORSE

Outro fundamento recursal consiste na alegação de que a empresa vencedora utilizou simultaneamente composições oriundas do SINAPI/BA e do ORSE/SE, circunstância que, segundo a recorrente, comprometeria a uniformidade metodológica do orçamento.

Também não merece acolhimento.

Inicialmente, cumpre registrar que tanto o SINAPI quanto o ORSE constituem sistemas oficiais de referência amplamente utilizados na elaboração de orçamentos de obras públicas. Não existe na Lei nº 14.133/2021 qualquer dispositivo proibindo a utilização complementar dessas bases.

Da mesma forma, o edital da Concorrência Eletrônica nº 001/2026 não estabeleceu vedação à utilização simultânea de composições provenientes de diferentes sistemas oficiais de custos.

O que se exige é que os preços sejam compatíveis com o mercado e que a proposta seja exequível.

Em diversas obras públicas, especialmente aquelas de maior complexidade, é comum a utilização complementar de composições provenientes de sistemas distintos quando determinado serviço não possui composição adequada em apenas uma base referencial.

Assim, a simples utilização conjunta do SINAPI e do ORSE não caracteriza irregularidade.

Para que houvesse fundamento para desclassificação seria indispensável demonstrar que essa metodologia produziu distorção relevante no preço final da proposta ou comprometeu sua execução.

Tal demonstração não foi produzida.

V.3 – Da alegada divergência de preços para itens de mesma descrição

Afirma ainda a recorrente que determinados insumos ou categorias profissionais apresentam preços distintos ao longo das composições analíticas, comprometendo a confiabilidade do orçamento.

Entretanto, essa alegação igualmente não prospera.

Diferenças de preços entre composições não significam, por si sós, irregularidade.

Cada composição considera variáveis próprias, tais como:

- coeficientes de produtividade;
- consumo de materiais;
- encargos complementares;
- equipamentos utilizados;
- metodologia executiva;
- datas-base das composições;
- custos indiretos incidentes.

Assim, não é tecnicamente correto concluir que a existência de valores distintos para determinado insumo implique, automaticamente, erro de orçamento.

A recorrente não apresentou memória de cálculo, parecer técnico ou estudo comparativo demonstrando efetivo sobrepreço, subpreço ou omissão de custos.

Limitou-se a formular alegações genéricas.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União exige demonstração objetiva da irregularidade, não sendo suficiente a existência de mera divergência interpretativa acerca das composições utilizadas.

V.4 – Da alegada inexecuibilidade da proposta

A recorrente sustenta, ainda, que as inconsistências anteriormente apontadas comprometeriam a exequibilidade da proposta.

Também neste ponto não assiste razão.

A inexecuibilidade não pode ser presumida.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a desclassificação de proposta por inexecuibilidade exige demonstração objetiva de que os preços ofertados tornam inviável a execução contratual.

Não basta a existência de dúvidas ou divergências metodológicas.

É indispensável comprovar que a empresa deixou de prever custos indispensáveis à execução da obra ou apresentou preços incompatíveis com a realidade do mercado.

No presente caso, a recorrente não produziu qualquer elemento técnico capaz de demonstrar que a empresa vencedora não possui condições econômicas ou operacionais para executar integralmente o objeto licitado.

Ao contrário, a proposta foi analisada durante a fase de julgamento e considerada compatível com os parâmetros exigidos pelo edital.

Desse modo, não há fundamento para afastar sua exequibilidade.

V.5 – Do pedido de diligência formulado pela recorrente

Ao final de suas razões recursais, a empresa PANAMÁ requer que a Administração

promova diligência para que a empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA. esclareça os critérios utilizados na elaboração da composição de custos e dos encargos sociais, sustentando que, caso não sejam prestados esclarecimentos satisfatórios, a proposta deveria ser desclassificada.

Inicialmente, importa destacar que a diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021 constitui faculdade conferida à Administração Pública para esclarecer dúvidas existentes durante a instrução processual, não representando direito subjetivo do licitante recorrente.

Sua finalidade consiste em complementar informações já constantes dos autos ou esclarecer aspectos formais da documentação apresentada, sendo vedada sua utilização para permitir a substituição de documentos, alteração da proposta ou modificação da composição originalmente ofertada.

No caso concreto, durante a fase de julgamento da proposta, esta Agente de Contratação realizou análise técnica da documentação econômica apresentada pela empresa classificada em primeiro lugar, não sendo constatada qualquer inconsistência objetiva capaz de justificar a abertura de diligência.

As alegações apresentadas pela recorrente decorrem exclusivamente de interpretação diversa acerca da metodologia empregada pela licitante na formação de seus custos, não havendo demonstração objetiva de omissão de encargos obrigatórios, incompatibilidade entre preços unitários ou impossibilidade de execução contratual.

A diligência não pode ser utilizada como instrumento destinado à reabertura da fase de julgamento ou à realização de auditoria técnica motivada apenas por inconformismo do licitante vencido.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que a diligência deve ser realizada quando necessária ao esclarecimento de dúvidas objetivas relevantes, e não para suprir alegações genéricas formuladas em sede recursal.

Assim, inexistindo dúvida objetiva capaz de comprometer a validade da proposta apresentada, não há fundamento para realização da diligência pretendida.

V.6 – Das contrarrazões apresentadas pela empresa MATEUS ALVES MARTINS LTDA.

Em suas contrarrazões, a empresa recorrida sustenta que todas as alegações formuladas pela empresa PANAMÁ decorrem de interpretações subjetivas acerca das composições de custos, inexistindo qualquer demonstração técnica de inexecução ou descumprimento do edital.

A recorrida afirma que:

- a composição dos encargos sociais reflete sua realidade tributária;
- a utilização conjunta das bases SINAPI e ORSE não encontra vedação legal;

- eventuais diferenças entre composições decorrem das particularidades técnicas de cada serviço;
- inexistência demonstrada objetiva de prejuízo à Administração;
- a proposta contempla todos os custos necessários à execução do objeto.

Após exame das contrarrazões, verifica-se que seus argumentos encontram respaldo tanto na legislação quanto na documentação constante dos autos.

A Lei nº 14.133/2021 privilegia a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sem perder de vista os princípios da competitividade, economicidade, razoabilidade e julgamento objetivo.

A desclassificação de proposta constitui medida excepcional, somente admissível quando demonstrada, de forma inequívoca, a ocorrência de vício substancial capaz de comprometer a futura execução contratual.

Não é essa a hipótese verificada no presente procedimento.

As alegações formuladas pela recorrente não ultrapassam o campo das presunções.

Não houve demonstração objetiva de:

- omissão de custos obrigatórios;
- inexecutabilidade da proposta;
- incompatibilidade dos preços praticados;
- violação de cláusula editalícia;
- incapacidade técnica ou operacional da empresa vencedora.

Dessa forma, as contrarrazões merecem acolhimento.

VI – DOS PRINCÍPIOS QUE NORTEARAM A PRESENTE DECISÃO

A presente manifestação técnica foi elaborada em estrita observância aos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, especialmente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, igualdade, transparência, motivação, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e economicidade.

O exame dos recursos administrativos não pode servir como mecanismo para revisão integral do julgamento mediante interpretações excessivamente formalistas ou pela criação de exigências não previstas no edital.

A Administração Pública encontra-se vinculada às regras previamente estabelecidas no instrumento convocatório, devendo preservar a isonomia entre os licitantes, sem admitir flexibilizações indevidas, mas igualmente sem promover desclassificações baseadas em vícios meramente formais incapazes de comprometer a lisura do procedimento.

No caso concreto, verificou-se que as alegações apresentadas pelas recorrentes não demonstraram qualquer irregularidade substancial na proposta ou na documentação de

habilitação da empresa vencedora, inexistindo fundamento jurídico para afastar a decisão anteriormente proferida.

A adoção de entendimento diverso importaria em afronta aos princípios da competitividade, da proporcionalidade e da seleção da proposta mais vantajosa, privilegiando formalidades sem relevância prática em detrimento da finalidade pública que orienta o procedimento licitatório.

VII – CONCLUSÃO E DECISÃO DA AGENTE DE CONTRATAÇÃO

Após análise minuciosa dos recursos administrativos interpostos pelas empresas **GPS EMPREENDIMENTOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.**, **PANAMÁ CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS, SERVIÇOS E OBRAS LTDA.** e **DISEMBE CONSTRUÇÕES LTDA.**, bem como das contrarrazões apresentadas pela empresa **MATEUS ALVES MARTINS LTDA.**, esta Agente de Contratação conclui que a decisão proferida durante a fase de julgamento observou rigorosamente os princípios e normas que regem as contratações públicas, especialmente aqueles previstos no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021.

No tocante ao recurso apresentado pela empresa **DISEMBE CONSTRUÇÕES LTDA.**, verifica-se que não foram preenchidos os pressupostos de admissibilidade recursal, uma vez que não houve manifestação tempestiva da intenção de recorrer na plataforma eletrônica durante a sessão pública, conforme exigido pela Lei nº 14.133/2021, pelo edital e pelas regras do sistema eletrônico utilizado no certame. Assim, opera-se a preclusão do direito recursal, razão pela qual **o recurso não merece ser conhecido.**

Todavia, considerando que a principal insurgência da recorrente dizia respeito à suposta existência de impedimento legal para participação da empresa vencedora, esta Agente de Contratação, em observância aos princípios da autotutela administrativa, da legalidade e da supremacia do interesse público, procedeu à análise dessa matéria de ofício, concluindo que não foram identificados elementos jurídicos ou fáticos capazes de demonstrar a existência de impedimento que inviabilizasse a participação da empresa **MATEUS ALVES MARTINS LTDA.** na presente licitação, inexistindo, portanto, fundamento para revisão da decisão anteriormente proferida.

Quanto ao recurso interposto pela empresa **GPS EMPREENDIMENTOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.**, verificou-se que todas as alegações apresentadas dizem respeito a inconsistências meramente formais ou erros materiais existentes em documentos integrantes da proposta comercial, os quais não comprometeram a identificação da licitante, a compreensão da proposta, a formação do preço, a capacidade técnica da empresa ou a futura execução contratual. Restou demonstrado que não houve qualquer prejuízo ao julgamento objetivo, à competitividade ou à isonomia entre os licitantes, razão pela qual as alegações recursais não possuem aptidão para ensejar a desclassificação da

proposta ou a inabilitação da empresa vencedora.

Da mesma forma, em relação ao recurso apresentado pela empresa **PANAMÁ CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS, SERVIÇOS E OBRAS LTDA.**, concluiu-se que as alegações referentes à composição dos encargos sociais, à utilização concomitante das bases referenciais SINAPI e ORSE, às supostas divergências entre composições e à alegada inexequibilidade da proposta não foram acompanhadas de demonstração técnica suficiente para comprovar qualquer irregularidade substancial. Os argumentos apresentados permaneceram no campo das presunções, sem evidenciar omissão de custos obrigatórios, incompatibilidade dos preços ofertados ou incapacidade da empresa vencedora para executar o objeto licitado. Também não se verificou qualquer circunstância que justificasse a realização de diligência, uma vez que inexistiram dúvidas objetivas acerca da documentação apresentada pela licitante classificada em primeiro lugar.

As contrarrazões apresentadas pela empresa **MATEUS ALVES MARTINS LTDA.** demonstraram, de forma consistente, que os apontamentos formulados pelas recorrentes decorrem de equívocos materiais, interpretações subjetivas ou questões meramente formais, não havendo descumprimento das exigências editalícias nem afronta aos princípios que regem o procedimento licitatório. Os argumentos defensivos encontram respaldo na documentação constante dos autos, na Lei nº 14.133/2021 e na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, especialmente no que se refere à adoção do formalismo moderado, à preservação da competitividade e à impossibilidade de desclassificação de propostas por vícios incapazes de comprometer sua exequibilidade ou compreensão.

Diante de todo o conjunto probatório constante dos autos, conclui-se que a decisão anteriormente proferida por esta Agente de Contratação foi pautada na estrita observância do instrumento convocatório, da legislação vigente e dos princípios da legalidade, da isonomia, do julgamento objetivo, da vinculação ao edital, da proporcionalidade, da razoabilidade, da segurança jurídica e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, inexistindo qualquer fundamento jurídico apto a justificar sua reforma.

VIII – DECISÃO

Ante o exposto, esta Agente de Contratação decide:

I – NÃO CONHECER do recurso administrativo interposto pela empresa **DISEMBE CONSTRUÇÕES LTDA.**, por ausência de manifestação da intenção de recorrer durante a sessão pública eletrônica, requisito indispensável à admissibilidade recursal, sem prejuízo da análise realizada, por autotutela administrativa, da alegação referente ao suposto impedimento de licitar, a qual foi julgada improcedente;

II – CONHECER do recurso administrativo interposto pela empresa **GPS EMPREENDIMENTOS CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA.**, por preencher os requisitos de



admissibilidade, e, **NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente a decisão que classificou a proposta, habilitou e declarou vencedora a empresa **MATEUS ALVES MARTINS LTDA.**;

III – CONHECER do recurso administrativo interposto pela empresa **PANAMÁ CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS, SERVIÇOS E OBRAS LTDA.**, por preencher os requisitos de admissibilidade, e, **NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente a decisão que classificou a proposta, habilitou e declarou vencedora a empresa **MATEUS ALVES MARTINS LTDA.**;

IV – MANTER, em todos os seus termos, a decisão administrativa anteriormente proferida, por seus próprios fundamentos e pelos fundamentos constantes do presente parecer técnico, permanecendo a empresa **MATEUS ALVES MARTINS LTDA.** classificada em primeiro lugar e habilitada no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 001/2026.

Por fim, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, **encaminhem-se os autos à autoridade competente**, para apreciação e julgamento definitivo dos recursos administrativos, na forma da legislação vigente.

Cordeiros – Bahia, 01 de julho de 2026

Silvia Fernandes Moura
Agente de Contratação