



DECISAO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGAO ELETRONICO Nº 011/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 20260303/09

EMENTA: *RECURSO ADMINISTRATIVO. PREGAO ELETRONICO. REGISTRO DE PRECOS. FORNECIMENTO DE MATERIAIS DE CONSTRUCAO. DESCLASSIFICACAO DE PROPOSTA. AUSENCIA DE PLANILHA DE COMPOSICAO DE CUSTOS. DOCUMENTO OBRIGATORIO PREVISTO NO EDITAL. NAO APRESENTACAO. IMPOSSIBILIDADE DE VERIFICACAO DA EXEQUIBILIDADE. INAPLICABILIDADE DO ART. 14.5 DO EDITAL E DO ART. 59, PARAGRAFO 1o, DA LEI Nº 14.133/2021. DILIGENCIA NAO SE PRESTA A SUPRIR DOCUMENTOS OBRIGATORIOS NAO APRESENTADOS. RECURSO CONHECIDO E NAO PROVIDO.*

I - DO RELATORIO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa VDS COMERCIO DE MADEIRAS E MATERIAIS PARA CONSTRUCAO LTDA, inscrita no CNPJ no 36.521.285/0001-53, com sede em Cuiabá/MT, representada pela socia Maristela Bassi, CPF no 485.783.399-91, em face da decisão que determinou a desclassificação de sua proposta no âmbito do Pregão Eletrônico no 011/2026, Processo Administrativo no 20260303/09, cujo objeto é o Registro de Preços para futura e eventual contratação de empresa para fornecimento de materiais de construção em geral, materiais elétricos, hidráulicos e ferramentas, destinados a suprir as necessidades da Prefeitura Municipal de Ponta de Pedras/PA.

A desclassificação da Recorrente fundamentou-se na ausência de apresentação da Planilha de Composição de Custos exigida pelo Edital como documento obrigatório integrante da proposta de preços.

Em suas razões recursais, a Recorrente sustenta, em síntese: (a) que a desclassificação por ausência de planilha de custos configura excesso de formalismo e afronta direta a Lei no 14.133/2021; (b) que se trata de falha sanável que não compromete a proposta; (c) que a decisão viola os arts. 5o (razoabilidade, proporcionalidade e competitividade), 59, parágrafo 1o (vedação de desclassificação por vício sanável) e 64 (dever de diligência) da Lei no 14.133/2021; (d) invoca o Item 14.5 do Edital, que faculta ao pregoeiro relevar excesso de

PRAÇA ANTONIO MALATO Nº. 30, CENTRO, PONTA DE PEDRAS-PA



formalismo; e (e) cita os Acórdãos 1.214/2013 e 2.622/2013, ambos do Plenário do TCU, sobre formalismo moderado.

E o relatório. Passo a decidir.

II - DA ADMISSIBILIDADE

O recurso foi interposto em 23 de março de 2026, dentro do prazo legal previsto no art. 165, inciso I, alínea "b", da Lei no 14.133/2021, sendo, portanto, tempestivo. A legitimidade recursal da empresa é inconteste, na condição de licitante desclassificada. Assim, conheço do recurso.

III - DO MERITO

III.1 - Da natureza jurídica da Planilha de Composição de Custos e da obrigatoriedade editalícia

A Recorrente qualifica a ausência da Planilha de Composição de Custos como "falha formal" e "excesso de formalismo". Tal caracterização não corresponde a natureza jurídica do documento exigido.

A Planilha de Composição de Custos constitui documento essencial e substancial da proposta de preços, e não mera formalidade assessoria. Sua função precípua é demonstrar a exequibilidade do preço ofertado, permitindo a Administração verificar se os valores propostos cobrem os custos de aquisição, tributos, despesas operacionais e margem de lucro, nos termos do art. 59, parágrafo 4º, da Lei no 14.133/2021, que prevê a desclassificação de propostas cujos preços forem manifestamente inexequíveis.

O Edital do Pregão Eletrônico no 011/2026 previu expressamente a obrigatoriedade de apresentação da Planilha de Composição de Custos como parte integrante da proposta de preços. Trata-se, portanto, de exigência editalícia clara, precisa e de conhecimento prévio de todos os licitantes, cuja inobservância acarreta a desclassificação da proposta, por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, insculpido no art. 5º, inciso III, da Lei no 14.133/2021.

Não se pode confundir documento substancial exigido pelo Edital — cuja ausência compromete a própria capacidade da Administração de avaliar a proposta — com falha de natureza meramente formal. Falhas formais são aquelas que dizem respeito a aspectos acessórios e periféricos, como erros de digitação, ausência de rubrica em página intermediária,



inversão de dados cadastrais, entre outros vícios que não afetam o conteúdo essencial da proposta. A total ausência de documento obrigatório não se enquadra nessa categoria.

III.2 - Da inaplicabilidade do art. 59, parágrafo 1o, da Lei no 14.133/2021

A Recorrente invoca o art. 59, parágrafo 1o, da Lei no 14.133/2021, que veda a desclassificação por vício sanável. Contudo, a leitura sistemática do dispositivo não ampara a pretensão recursal.

O art. 59, parágrafo 1o, estabelece que não será motivo de desclassificação a proposta que contenha vício sanável, ou seja, que apresente defeito de natureza secundária, passível de correção ou complementação sem alteração da substância da proposta. A norma pressupõe a existência de proposta com conteúdo minimamente avaliável, que contenha vício pontual corrigível.

No caso dos autos, não se trata de proposta com vício sanável, mas de proposta incompleta por ausência de documento obrigatório integrante de seu conteúdo essencial. A diferença é qualitativa e relevante: sanar um vício significa corrigir um defeito em algo que existe; suprir a ausência total de documento obrigatório significa, na prática, permitir a complementação posterior da proposta, o que configura situação jurídica distinta e mais gravosa, vedada pelo princípio da isonomia.

Admitir a apresentação extemporânea da Planilha de Composição de Custos equivaleria a conceder a Recorrente vantagem competitiva indevida em relação aos demais licitantes que cumpriram integralmente as exigências editalícias no prazo estipulado, além de permitir que a empresa elaborasse a planilha a posteriori, com conhecimento dos preços dos demais concorrentes — circunstância que comprometeria irremediavelmente a isonomia e a lisura do certame.

III.3 - Dos limites da diligência prevista no art. 64 da Lei no 14.133/2021

A Recorrente sustenta que a Administração deveria ter promovido diligência, nos termos do art. 64 da Lei no 14.133/2021, para oportunizar o saneamento da falha.

O art. 64 da Lei no 14.133/2021 faculta a Administração — sem impor obrigação — a realização de diligências para esclarecer ou complementar a instrução do processo. Contudo, a jurisprudência dos Tribunais de Contas é pacífica no sentido de que a diligência não pode servir como instrumento para suprir a não apresentação de documentos obrigatórios que deveriam acompanhar a proposta desde a sua formulação.

PRAÇA ANTONIO MALATO Nº. 30, CENTRO, PONTA DE PEDRAS-PA



O Acórdão 2.646/2013 - Plenário do TCU e categórico ao afirmar que a diligencia se destina a esclarecer ou complementar informações já existentes nos autos, não se prestando a substituir documentos obrigatórios não apresentados. No mesmo sentido, o Acórdão 1.795/2015 - Plenário do TCU consigna que a diligencia não pode servir para a inclusão de novo documento que deveria constar da proposta original.

A Planilha de Composição de Custos não é documento preexistente cujo conteúdo precise ser esclarecido ou cuja informação necessite de complementação. Trata-se de documento inteiramente ausente, que precisaria ser elaborado e apresentado pela primeira vez após o encerramento da fase competitiva — situação que extrapola os limites da diligencia.

III.4 - Da inaplicabilidade do Item 14.5 do Edital (excesso de formalismo)

A Recorrente invoca o Item 14.5 do Edital, que faculta ao Pregoeiro relevar excesso de formalismo nas propostas, desde que não comprometam a lisura e o caráter competitivo da licitação.

A própria redação do Item 14.5 delimita com precisão seu âmbito de aplicação: aplica-se a falhas meramente formais, desde que sanáveis e que não alterem a substância da proposta, nem comprometam a isonomia, a lisura do certame ou o seu caráter competitivo. O Parágrafo Único do mesmo dispositivo explicita que são consideradas falhas formais aquelas que não afetem o conteúdo essencial da proposta, sendo vedada a aceitação de correções que impliquem a inclusão posterior de documentos que deveriam constar originalmente.

Ora, a ausência da Planilha de Composição de Custos afeta diretamente o conteúdo essencial da proposta, e sua inclusão posterior é exatamente a hipótese vedada pelo próprio Parágrafo Único do Item 14.5 do Edital, invocado pela Recorrente. A norma editalícia, portanto, milita contra a pretensão recursal, e não a seu favor.

Ademais, relevar a ausência de documento obrigatório comprometeria a isonomia com os demais licitantes que apresentaram toda a documentação exigida, inclusive a JCP PRADO COMERCIO LTDA e PISO E CIA MATERIAIS DE CONSTRUCAO LTDA, que cumpriram a exigência editalícia e submeteram suas planilhas de composição de custos à análise da Pregoeira.

III.5 - Da jurisprudência do TCU invocada (Acórdãos 1.214/2013 e 2.622/2013)



A Recorrente cita os Acórdãos 1.214/2013 e 2.622/2013, ambos do Plenário do TCU, para sustentar que falhas formais não devem ensejar desclassificação automática e que o formalismo deve ser moderado.

Os precedentes invocados não socorrem a Recorrente. Ambos os acórdãos tratam de falhas formais propriamente ditas — vícios pontuais, secundários e perfeitamente delimitados que não comprometem o conteúdo da proposta. O princípio do formalismo moderado, reiteradamente afirmado pelo TCU, não se confunde com a dispensa de documentos obrigatórios nem com a flexibilização ilimitada das exigências editalícia.

O próprio TCU, em diversas oportunidades, distinguiu com clareza entre falhas formais sanáveis e ausência de documentos obrigatórios. O Acórdão 1.795/2015 - Plenário é explícito ao consignar que a diligência não pode suprir a ausência de documentos de habilitação ou de proposta exigidos pelo edital. O Acórdão 754/2015 - Plenário reafirma que é legítima a desclassificação quando a licitante não apresenta documento substancial exigido no edital, ainda que se alegue formalismo excessivo.

O formalismo moderado autoriza a Administração a relevar deficiências pontuais que não afetem a essência da proposta — como um erro de digitação, a falta de numeração de páginas ou a ausência de assinatura em via intermediária. Não autoriza, contudo, a dispensar a apresentação de documento inteiro que integra o núcleo essencial da proposta de preços e que é imprescindível para a verificação da exequibilidade.

III.6 - Da competitividade e do interesse público

A Recorrente argumenta que a desclassificação restringe a competitividade e afronta o interesse público. O argumento inverte a lógica do sistema licitatório.

A competitividade nas licitações públicas pressupõe igualdade de condições entre os participantes. Permitir que um licitante que não apresentou documento obrigatório permaneça no certame, em detrimento daqueles que cumpriram integralmente as exigências editalícia, não amplia a competitividade — ao contrário, a distorce, premiando a desatenção em detrimento da diligência.

O interesse público na seleção da proposta mais vantajosa não se limita ao menor preço, mas compreende a segurança de que o licitante vencedor demonstrou, desde a formulação de sua proposta, a capacidade de executar o objeto nos preços ofertados. Sem a Planilha de Composição de Custos, a Administração não dispõe de elementos minimamente suficientes



para aferir a exequibilidade dos preços propostos, o que comprometeria a própria finalidade do certame.

Ademais, registre-se que a empresa Recorrente, em diversos lotes, apresentou proposta inicial com valor unitário de R\$ 80.635,00 para itens cujo valor de referência era significativamente inferior (como, por exemplo, no lote em que o valor de referência era de R\$ 161,27), tendo posteriormente reduzido drasticamente seus lances durante a fase competitiva. Esse padrão de comportamento torna ainda mais essencial a apresentação da planilha de composição de custos, para que a Administração pudesse verificar a consistência e exequibilidade dos preços finais ofertados.

IV - DA CONCLUSÃO E DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento no art. 165, parágrafo 1º, da Lei no 14.133/2021, e após análise das razões recursais apresentadas pela empresa VDS COMERCIO DE MADEIRAS E MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA, CNPJ no 36.521.285/0001-53, DECIDO:

a) CONHECER do recurso, por tempestivo e revestido das formalidades legais;

b) No mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo integralmente a decisão de desclassificação da proposta da Recorrente, pelos seguintes fundamentos:

(i) a Planilha de Composição de Custos constitui documento substancial e obrigatório da proposta de preços, exigido expressamente pelo Edital, cuja ausência não se enquadra como falha formal sanável;

(II) o art. 59, parágrafo 1º, da Lei no 14.133/2021, que trata de vícios sanáveis, pressupõe a existência de proposta com conteúdo minimamente avaliável, não se aplicando a hipótese de ausência total de documento obrigatório;

(III) a diligência prevista no art. 64 da Lei no 14.133/2021 destina-se a esclarecer ou complementar informações já existentes, não se prestando a suprir a não apresentação de documentos que deveriam integrar a proposta original (Acórdão 2.646/2013 - Plenário/TCU; Acórdão 1.795/2015 - Plenário/TCU);

(IV) o próprio Item 14.5 do Edital, invocado pela Recorrente, veda expressamente a inclusão posterior de documentos que deveriam constar originalmente (Parágrafo Único);



(V) a aceitação da proposta sem a planilha de custos violaria o princípio da isonomia em relação aos demais licitantes que cumpriram integralmente as exigências editalícia;

(VI) os acórdãos do TCU invocados pela Recorrente tratam de falhas formais pontuais, inaplicáveis a hipótese de ausência de documento substancial obrigatório.

c) DETERMINAR o prosseguimento regular do certame licitatório nos lotes em que a Recorrente figurava como primeira classificada, com a convocação do próximo licitante classificado, nos termos do art. 17 da Lei no 14.133/2021.

d) COMUNICAR a Recorrente da presente decisão, cientificando-a de que, nos termos do art. 165, parágrafo 2º, da Lei no 14.133/2021, a decisão do recurso será submetida a autoridade superior para deliberação final.

Publique-se. Registre-se. Cumpra-se.

Ponta de Pedras/PA, 06 de abril de 2026.

CLYSSIA CHRISTINA PAIXAO GONCALVES

Pregoeira

Pregão Eletrônico Nº 011/2026

DECISAO DA AUTORIDADE SUPERIOR

(Art. 165, parágrafo 2º, da Lei no 14.133/2021)

Conheço da presente decisão recursal proferida pela Pregoeira e, com base nos fundamentos ali expostos, os quais adoto como razão de decidir, **MANTENHO** a decisão de desclassificação da empresa **VDS COMERCIO DE MADEIRAS E MATERIAIS PARA CONSTRUCAO LTDA**, CNPJ no 36.521.285/0001-53, negando provimento ao recurso interposto.

Determino o prosseguimento do certame licitatório nos termos da legislação vigente.

PRAÇA ANTONIO MALATO Nº. 30, CENTRO, PONTA DE PEDRAS-PA



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE PONTA DE PEDRAS
CNPJ: 05.132.436/0001-58

Ponta de Pedras/PA 06 de abril de 2026.

CONSUELO MARIA DA SILVA CASTRO

Prefeita Municipal de Ponta de Pedras/PA

Autoridade Superior