CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 005/2025
PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 12.417/2025-SEINC/PMPBA
ASSUNTO: RESPOSTA À INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
RECORRENTE 1: CONCRETA ENGENHARIA LTDA
RECORRENTE 2: EUCAPINO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI
RECORRIDA: S F CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA

Trata-se de análise de **RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto, *tempestivamente*, pelas licitantes **CONCRETA ENGENHARIA LTDA**, inscrita no **CNPJ/MF sob o n.º 09.120.837/0001-49** e **EUCAPINO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI**, inscrita no **CNPJ/MF sob o n.º 34.931.022/0001-97**, devidamente qualificadas no processo em referência, doravante denominadas **RECORRENTES**, onde manifestaram oposição ao ato da Comissão Permanente de Licitação – CPL/PMPBA, conforme síntese das razões expostas a seguir e constantes nos autos.

A presente licitação tem como objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PAVIMENTAÇÃO DE ESTRADAS VICINAIS NO MUNICÍPIO DE PEDRA BRANCA DO AMAPARI-AP, CONTRATO DE REPASSE OGU Nº 950461/2023 – OPERAÇÃO 1090610-91 – PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, TERRITORIAL E URBANO e caderno de especificações técnicas.

Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de provimento ao recurso, reconsideração das exigências e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados ao Processo de Licitação.

I – PRELIMINARMENTE

A licitação pública é processo seletivo, mediante o qual a Administração Pública oferece igualdade de oportunidades a todos os que com ela queiram contratar, preservando a equidade no trato do interesse público, tudo a fim de cotejar propostas para escolher uma ou algumas delas que lhe sejam as mais vantajosas. Na qualidade de processo seletivo em que se procede ao cotejo de propostas, a licitação pública pressupõe a viabilidade da competição, da disputa. Se não houver viabilidade de competição, por corolário, não haverá licitação pública.

Cabe ressaltar que o interesse em fornecer produtos ou prestar serviços para a Administração Pública é legítimo e salutar para a competitividade do certame desde que se utilize de condutas que respeitem o ordenamento normativo referente ao tema. Mero inconformismo sem respaldo legal não contribui para o interesse público.

Dessa forma, para que se possa garantir o exame de legalidade das alegações

e sobremaneira a fiel observância dos princípios norteadores da licitação, passo analisar o mérito das **razões** e **contrarrazões** do presente recurso administrativo.

II – DA SÍNTESE DAS RAZÕES DOS RECURSOS

A licitante **CONCRETA ENGENHARIA LTDA** solicita a reforma da decisão da Agente de Contratação, alegando basicamente, que:

> [...]
>
> A Recorrente CONCRETA ENGENHARIA LTDA apresentou a 2ª melhor proposta de preços, no valor de R$ 7.500.000,00 (sete milhões e quinhentos mil reais), contudo, foi desclassificada sob o fundamento de não preencher as condições mínimas do edital, por não apresentar capacidade técnica exigida no item 7.1.4..
>
> Ocorre que o objeto do certame consiste na contratação de empresa para execução de obras de pavimentação de estradas vicinais no Município de Pedra Branca do Amapari/AP, de modo que foi desabilitada porque não apresentou acervo técnico de bloco de concreto intertravado suficiente, conforme parecer técnico exarado pela Comissão de Licitação.
>
> Ocorre que a Recorrente apresentou Certidão de Acervo Técnico relativa a assentamento de blocos intertravados, bem como apresentou, de forma complementar, diversas CATs referentes à execução de pavimentação rígida em concreto, piso de concreto estrutural, concreto usinado, drenagem e terraplenagem, serviços estes que, sob o prisma técnico e operacional, possuem grau de complexidade superior ao simples assentamento de blocos intertravados.
>
> Ainda assim, a Comissão de Licitação desconsiderou tais acervos, adotando interpretação excessivamente restritiva e formalista, culminando na indevida inabilitação da empresa.
>
> A decisão causa grave prejuízo ao interesse público, pois resulta na contratação de proposta mais onerosa, além de violar normas expressas da Lei nº 14.133/2021 e do edital. Por descuido ou falta de zelo, os critérios eventualmente utilizados para classificação da Recorrida não demonstram o melhor juízo para a análise, uma vez que injusta e que não é vantajosa para a administração pública, merecendo, portanto, a reconsideração e reforma.
>
> Ressalte-se, ainda, que a Recorrente não apenas apresentou proposta de menor valor em relação à empresa vencedora, como também demonstrou, por meio de extenso acervo técnico, experiência consolidada em obras de pavimentação, inclusive em serviços de maior complexidade técnica do que aqueles exigidos no edital. A conjugação desses fatores, menor preço e maior robustez técnica, evidencia, de forma inequívoca, que a proposta da CONCRETA ENGENHARIA LTDA se revela mais vantajosa sob qualquer critério racional de contratação pública.
>
> Dessa forma, a manutenção da decisão de inabilitação não apenas

perpetua ilegalidade formal na análise da qualificação técnica, mas também consolida um resultado que contraria o interesse público primário, ao impor à Administração contratação mais onerosa, sem ganho técnico proporcional, violando os princípios da economicidade, eficiência, competitividade e finalidade.

O ato recorrido, portanto, não se coaduna com os fins legais da licitação pública, devendo ser declarado nulo. Assim, impõe-se o reconhecimento de que a proposta da Recorrente atende de forma mais adequada ao critério da proposta mais vantajosa, devendo ser restabelecida no certame, com a consequente revisão do resultado do julgamento.

Diante disso, a decisão que manteve a habilitação da empresa S F CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA e afastou a proposta da Recorrente não pode subsistir, impondo-se sua reforma para restabelecer a observância ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, à economicidade e à finalidade pública do certame, com a consequente reavaliação da habilitação e do julgamento das propostas à luz dos parâmetros legais estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

A licitante **EUCAPINO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI** solicita a reforma da decisão da Agente de Contratação, alegando basicamente, que:

[...]

Conforme consta da Análise Técnica da Proposta, a própria Administração RECONHECEU que:

- os quantitativos estão corretos;
- os preços unitários estão iguais ou abaixo do orçamento estimado;
- as composições de custos estão em conformidade;
- o cronograma físico-financeiro atende ao edital;
- o valor global é inferior ao valor orçado pela Administração.

Ainda assim, a proposta da Recorrente foi desclassificada, sob o único fundamento de que a composição do BDI não incluiu percentual referente à CPRB, sem que fosse concedido prazo para esclarecimento ou ajuste, contrariando o edital e a legislação vigente.

O Anexo VII do Edital é expresso ao dispor que:
"A LICITANTE DEVERÁ APRESENTAR SUA PRÓPRIA COMPOSIÇÃO DE BDI."

Em nenhum momento o edital:
• impôs modelo rígido de BDI;
• determinou a inclusão obrigatória de CPRB;
• vinculou a composição do BDI do licitante à planilha da Administração.

Nos termos do art. 5º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, a Administração está estritamente vinculada às regras do edital, sendo vedada a criação de exigências não previstas no instrumento convocatório, conforme entendimento pacífico do TCU (Acórdão 1823/2017 – Plenário).

3.2 – Da contradição da própria Administração quanto à CPRB (SEM DESONERAÇÃO)

Consta expressamente no Projeto Básico/Proposta da Contratação que a Administração adotou a alternativa:
"SEM DESONERAÇÃO", afastando a incidência da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta – CPRB, por considerá-la mais vantajosa para a Administração Pública.

É juridicamente inadmissível que a Comissão desclassifique a Recorrente por não incluir CPRB, quando o próprio Município declarou sua não incidência.

Tal conduta configura contradição interna do processo administrativo, tornando o ato nulo, conforme entendimento do TCU.

TCU – Acórdão 2853/2014 – Plenário:
"A incidência da CPRB depende do efetivo enquadramento e opção do contribuinte, não podendo ser presumida."
Logo, a exigência criada pela Comissão carece de base legal e editalícia.

3.4 – Da obrigatoriedade de saneamento – violação ao edital e à Lei 14.133/2021
O próprio edital, em seu item 6.4.2, é cristalino:
"Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para desclassificação da proposta, sendo solicitado pela Comissão ao licitante os devidos ajustes, desde que não haja majoração do preço proposto."

O art. 64 da Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração o dever de oportunizar o saneamento de falhas formais e sanáveis, como no caso em tela.

IV - ERROS EM PLANILHA E BDI SÃO SANÁVEIS
TCU – Acórdão 1793/2011 – Plenário
"Erros formais no preenchimento de planilhas de custos não ensejam, por si sós, a desclassificação da proposta, devendo ser oportunizada a correção, desde que não haja alteração do valor global."

TCU – Acórdão 1924/2016 – Plenário
"Falhas ou impropriedades de natureza formal, inclusive na composição do BDI, podem ser saneadas, desde que não comprometam a exequibilidade da proposta nem causem prejuízo à Administração."

"A decisão recorrida afronta frontalmente o edital, a Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, ao desclassificar a proposta da Recorrente sem oportunizar saneamento de falha meramente formal, relacionada à composição do BDI, inexistindo qualquer majoração do preço, inexequibilidade ou prejuízo ao erário. O entendimento do TCU é pacífico no sentido de que divergências na planilha de custos e no BDI são sanáveis, devendo prevalecer a proposta mais vantajosa, sob pena de nulidade do ato administrativo."

III – DA SÍNTESE DAS CONTRARRAZÕES

A **RECORRIDA** apresentou as contrarrazões de forma tempestiva e devidamente subscrito por representante habilitado nos autos, argumentando **basicamente** o seguinte:

IV. 1 - EUCAPINO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI – CNPJ 34.931.022/0001-97.

O recurso interposto pela empresa EUCAPINO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI se insurge contra sua desclassificação, alegando suposta ilegalidade na análise da composição do BDI, em especial quanto à ausência de previsão de CPRB.

Ocorre que o Edital nº 005/2025, embora permita a apresentação de BDI próprio, não afasta o dever da Administração de analisar a exequibilidade e a coerência da proposta apresentada. A inconsistência verificada na composição do BDI da Recorrente não configura mero erro formal, mas falha estrutural que compromete a confiabilidade da proposta.

Ademais, o saneamento previsto nos arts. 59 e 64 da Lei nº 14.133/2021 não constitui direito subjetivo do licitante, estando condicionado à inexistência de prejuízo à isonomia, à segurança jurídica e à vantajosidade do certame. Nesse sentido, o TCU possui entendimento de que não é obrigatória a concessão de diligência quando a falha compromete a essência da proposta.

TCU – Acórdão 1.793/2011 – Plenário:

"Erros sanáveis são aqueles que não implicam alteração do valor global ou da essência da proposta."

TCU – Acórdão 2.622/2013 – Plenário:

"A composição do BDI deve refletir corretamente os custos do contrato, sob pena de inexequibilidade."

A inclusão posterior de itens essenciais violaria a isonomia e o julgamento objetivo.

IV. 2 - CONCRETA ENGENHARIA LTDA– CNPJ 09.120.837/0001-49.

A empresa CONCRETA ENGENHARIA LTDA questiona a decisão que a inabilitou e, por consequência, a habilitação da empresa S F CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, alegando suposta ausência de capacidade técnica desta última.

Tal alegação não merece prosperar. A Comissão de Contratação pautou sua decisão em critérios técnicos objetivos, extraídos diretamente do Edital, especialmente do item 7.1.4, que exige comprovação de experiência nas parcelas de maior relevância do objeto.

Diferentemente do que sustenta a Recorrente, a empresa S F apresentou acervo técnico compatível, suficiente e aderente ao objeto licitado, atendendo plenamente às exigências editalícias. A Administração não está obrigada a aceitar atestados genéricos ou dissociados das características essenciais do objeto, sob pena de violação ao princípio do julgamento objetivo.

TCU – Acórdão 2.144/2022 – Plenário:

"A Administração pode exigir aderência técnica entre o objeto licitado e os atestados apresentados."

TCU – Súmula 263:

"A comprovação de capacidade técnico-operacional deve guardar pertinência com as parcelas de maior relevância."

IV – DA ANÁLISE DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES DO RECURSO

Inicialmente, vale frisar que, a **interpretação e aplicação das regras do edital devem sempre ter por note o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados que não contribuem para esse desiderato, prezando-se sempre pelos Princípios da Razoabilidade e da Eficiência no trato com a coisa pública**.

Mas vale ressaltar que, a "**Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada**".

Examinando os pontos apresentados na peça recursal da empresa **RECORRENTE**, as contrarrazões da **RECORRIDA** e o **MANIFESTAÇÃO TÉCNICA RATIFICADORA DA SEINC/PMPBA** (anexa aos autos), em confronto com a legislação vigente e com os entendimentos doutrinários e jurídicos, passaremos à manifestação da **CPL/MPBA** ao recurso em tela, conforme a seguir:

Por se tratar de matéria exclusivamente técnica, a CPL/PMPBA solicitou a manifestação da SEINC/PMPBA quanto à análise das razões apresentadas pelas licitantes RECORRENTES, que concluiu pela improcedência total dos recursos administrativos apresentados pelas licitantes **CONCRETA ENGENHARIA LTDA** e **EUCAPINO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI**.

A área técnica de um órgão governamental é uma importante ferramenta de assessoramento da Administração Pública, devendo assim ser encarado no processo administrativo que finda na tomada de decisão pelo respectivo agente político.

Vale informar que, o enunciado 07 do **Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União - AGU**, cuja observância é exigida através da Portaria Conjunta Nº 01, de 23 de outubro de 2012, **há orientação no sentido de que o Órgão Consultivo não dê manifestações conclusivas sobre temas que invadam o conhecimento técnico alheio**, senão vejamos:

Boa Prática Consultiva – BPC nº 07

Enunciado:

O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade. (sem grifo no original)

É oportuno que os Agentes Públicos não invadam área de conhecimento técnico alheio as suas áreas de conhecimento, para, por exemplo, dissentir da classificação feita por idôneo agente público acerca do objeto licitatório. A observação não inviabiliza que o Agente Público expresse sua opinião ou faça recomendações, ressalvando a tecnicidade ou discricionariedade do assunto. A prevalência do aspecto técnico ou a presença de juízo discricionário determina a competência da autoridade administrativa pela prática do ato, bem como sua responsabilidade por ele.

Destarte, deve a Administração Pública tomar as suas decisões fundamentando jurídica e **tecnicamente** os seus atos, já que não pode se eximir em decidir alegando desconhecimento da Lei, haja vista o princípio da legalidade normatizado pela art. 37 da Constituição Federal de 1988, **nem se imiscuir em definir os critérios técnicos do assunto alegando que a matéria técnica se mistura com a jurídica**, posto que todos os atos administrativos necessariamente devam submeter-se ao princípio da legalidade.

Pelo exposto e sem mais delongas, com base na legislação vigente, na jurisprudência consolidada do TCU e nos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia, da competitividade e da aderência da qualificação técnica ao objeto da licitação, assim como, na manifestação técnica ratificadora da SEINC/PMPBA (anexa aos autos), **conheço das razões expostas pela empresa RECORRENTE e nego-lhes provimento**.

V – DA DECISÃO

Isto posto, sem nada mais evocar, **CONHEÇO** dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas **CONCRETA ENGENHARIA LTDA** e **EUCAPINO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS EIRELI**, no processo licitatório referente à Concorrência Pública nº 005/2025-CPL/PMPBA, e, no mérito, **JULGO TOTALMENTE IMPROCEDENTES** as razões das peças recursais, mantendo a habilitação e declaração de vencedora da empresa **S. F CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA – CNPJ Nº 08.488.373/0001-65**, no presente certame.

Desta forma, nada mais havendo a relatar, submeto à Autoridade Administrativa Superior para apreciação e decisão, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua o art. 165, § 2º da Lei nº 14.133/21.

Pedra Branca do Amapari/AP, 27 de fevereiro de 2026.

ELIANE BARROSO DE MORAES CARDOSO
Agente de Contratação/PMPBA
Decreto nº 015/2025-PMPBA