# JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 009/2026**

**PROCESSO Nº: 137/2026**

**ASSUNTO:** RECURSO ADMINISTRATIVO

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO INTEGRADA DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA ELABORAÇÃO DOS ESTUDOS PRELIMINARES, PROJETO BÁSICO E PROJETO EXECUTIVO E EXECUÇÃO DAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE 40 UNIDADES HABITACIONAIS UNIFAMILIARES TÉRREAS NO MUNICÍPIO DE CAMPO ALEGRE DE LOURDES/BA, NO ÂMBITO DO PROGRAMA FNHIS SUB-50, REGULAMENTADO PELA PORTARIA MCID No 1.416/2023, CONFORME TERMO DE COMPROMISSO No 995591/2025.

**RECORRENTE:** DRX CONSTRUTECH

## 1. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa DRX CONSTRUTECH, devidamente qualificada na peça inicial, contra a decisão do agente de contratação do Município de Campo Alegre de Lourdes, disponibilizada no sistema de licitações no dia 08/09/2026.

À análise preliminar, cumpre a verificação dos requisitos formais para a apresentação do presente Recurso.

Nesse sentido, pode-se destacar que o juízo de admissibilidade dos recursos administrativos compreende o exame acerca de alguns elementos, tais como: 1) **legitimidade** (quem tem legitimidade para apresentar o recurso); 2) **interesse** (demonstração da necessidade de interpor um recurso para a modificação da decisão); **3) tempestividade** (o recurso precisa ser interposto no prazo legalmente previsto); 4) **sucumbência** (implica na derrota do interessado, somente aquele que não logrou êxito em sua pretensão de sagrar-se vitorioso no certame é que atende a esse pressuposto); e 5) **motivação** (consiste na indicação pelo licitante do ponto que merece ser revisto segundo sua concepção).

Em razão do pleno preenchimento dos requisitos necessários para a admissibilidade do recurso administrativo, opina-se pela admissibilidade do presente recurso.

## 2. DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A empresa DRX CONSTRUTECH LTDA, representada por seu sócio proprietário, Sr. Antônio Ribeiro Viana, interpôs recurso administrativo contra a decisão que declarou classificada e vencedora a proposta da MELLO CONSTRUTORA LTDA, no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 009/2026, promovida pela Prefeitura Municipal de Campo Alegre de Lourdes/BA. O certame tem por objeto a contratação integrada para elaboração de estudos preliminares, projeto básico, projeto executivo e execução de 40 unidades habitacionais do Programa FNHIS SUB-50. A Recorrente sustenta a tempestividade do recurso com base no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, informando que a intenção recursal foi registrada em 08/09/2026 e as razões apresentadas em 11/09/2026, dentro do prazo legal.

Após invocar os princípios do art. 5º e os objetivos do art. 11 da Lei nº 14.133/2021, sustenta que a "Proposta Readequada CE009" da Recorrida contém apenas uma Carta Proposta, com preço global de R$ 5.244.000,00 e valor unitário de R$ 131.100,00 por unidade habitacional.

Afirma que o documento não traz planilha orçamentária discriminada, memória de cálculo, composição analítica de custos unitários, detalhamento de encargos sociais, discriminação do BDI nem cronograma físico-financeiro que evidencie a formação do preço ofertado.

Com base nisso, alega descumprimento expresso dos itens 8.11 e 8.11.1 do Edital. Segundo esses itens, tendo a Administração decomposto o custo global em custos unitários (Anexo XI), o licitante vencedor deve apresentar planilha com quantitativos, custos unitários, BDI e encargos sociais adequados ao valor final, sob pena de não aceitação da proposta. Sustenta que não se trata de mero erro de preenchimento de planilha já apresentada, hipótese que admitiria saneamento nos termos do item 8.12 do Edital, mas de ausência total do documento exigido. Esse vício seria insanável e imporia a desclassificação da proposta, nos termos dos itens 8.7.2 e 8.7.5 do instrumento convocatório.

Invoca, ainda, a Súmula TCU nº 258, segundo a qual as composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI devem constar das propostas das licitantes e não podem ser indicados por "verba" ou unidades genéricas. Afirma que a proposta da Recorrida, ao se limitar a valores globais e unitários fechados, equivale à indicação de preço por "verba" e impede a aferição da exequibilidade e da composição interna do preço. Sustenta que a jurisprudência do TCU considera ilegal a ausência desses elementos e que o entendimento sumular permanece aplicável sob a Lei nº 14.133/2021, à luz dos arts. 6º, XXV, e 23, § 2º.

Alega também descumprimento dos itens 3.4 e 10 do Termo de Referência. Segundo a Recorrente, esses itens exigem orçamento detalhado por itens e subitens, com composições próprias, quantitativos, memórias de cálculo, data-base SINAPI 09/2025, estrutura EAP/CAIXA e BDI de 20,35%, além de cronograma físico-financeiro compatível com o prazo de 12 meses para projetos e obra. Sustenta que a aceitação de proposta manifestamente incompleta viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto nos arts. 11, inciso VII, e 92 da Lei nº 14.133/2021, e compromete a isonomia e a segurança jurídica do certame.

Por fim, requer o recebimento do recurso e a reforma da decisão para desclassificar a MELLO CONSTRUTORA LTDA, por descumprimento:

- dos itens 8.11 e 8.11.1 do Edital;
- dos itens 3.4 e 10 do Termo de Referência;
- da Súmula TCU nº 258;
- dos arts. 6º, XXV, 18, IV, 23, § 2º, e 59 da Lei nº 14.133/2021.

Subsidiariamente, pede a realização de diligência para que a Recorrida apresente, no prazo legal, a planilha de custos unitários com detalhamento de BDI, encargos sociais e cronograma físico-financeiro, sob pena de preclusão e desclassificação. Consigna, ainda, que, não acolhido o pedido, levará o caso aos órgãos competentes.

## 3. DAS CONTRARRAZÕES

A empresa MELLO CONSTRUTORA LTDA apresentou contrarrazões ao recurso administrativo interposto por DRX CONSTRUTECH LTDA, no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 009/2026, promovida pela Prefeitura Municipal de Campo Alegre de Lourdes/BA. O certame tem por objeto a contratação integrada para elaboração de estudos preliminares, projeto básico, projeto executivo e execução de 40 unidades habitacionais do Programa FNHIS SUB-50. Em peça conjunta, que também responde ao recurso da REALIZE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, a Recorrida pugna pelo improvimento do recurso quanto ao pedido de desclassificação e pela manutenção da classificação de sua proposta.

Inicialmente, sustenta que a Recorrente parte de premissa correta, qual seja, a existência da obrigação de apresentar a planilha prevista no art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 e no item 8.11.1 do Edital. Afirma, contudo, que dela extrai consequência que não decorre

automaticamente do ordenamento: a desclassificação imediata, sem prévia convocação específica ou oportunidade de saneamento. Destaca que o histórico do sistema registra apenas solicitações de "proposta de preços", no dia 27/08/2026, acompanhadas de orientação expressa do Agente de Contratação de que o detalhamento técnico ocorreria em fases posteriores. Não consta, segundo a Recorrida, comando específico para a remessa da planilha de quantitativos e custos unitários, com BDI e encargos sociais. Assim, a expressão "sob pena de não aceitação", constante do item 8.11, disciplinaria o descumprimento da convocação, mas não dispensaria a própria convocação nem afastaria os mecanismos de diligência previstos no instrumento convocatório.

No mérito, sustenta que o art. 59, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 somente autoriza a desclassificação por desconformidade insanável, e que o art. 12, inciso III, afasta a exclusão por exigências meramente formais. Acrescenta que os itens 8.12 e 14.8 do Edital e os arts. 41 e 43 da IN SEGES/ME nº 73/2022 admitem o saneamento de falhas que não alterem a substância da proposta. Rebate a distinção feita pela Recorrente entre "erro de preenchimento" e "ausência total" da planilha, afirmando que o critério decisivo é verificar se a regularização altera o conteúdo econômico da oferta. No caso, isso não ocorreria, pois a Carta Proposta já fixou o objeto, a quantidade de 40 unidades e o preço global de R$ 5.244.000,00, com declaração expressa de inclusão de todos os custos diretos e indiretos. Invoca, nesse sentido, os Acórdãos TCU nº 1.487/2019-Plenário, 370/2020-Plenário e 5.651/2024-Segunda Câmara, que orientam a realização de diligência quando a planilha puder ser corrigida sem alteração do valor global.

Quanto aos itens 3.4 e 10 do Termo de Referência, alega que foram deslocados de sua fase própria. O item 7 do TR fixa a entrega dos produtos de projeto após a Ordem de Serviço, com estudos preliminares até o 20º dia, Projeto Básico até o 40º dia e Projeto Executivo até o 60º dia. O item 10, por sua vez, trata da aprovação de "cada produto" contratado. Por isso, o orçamento detalhado, a memória de cálculo e o cronograma físico-financeiro ali previstos seriam exigências de desenvolvimento e aprovação dos produtos contratados, e não condição de existência da Carta Proposta. Sustenta que o recurso promove fusão indevida entre a planilha econômica pós-julgamento e os produtos técnicos do projeto, típicos do regime de contratação integrada, nos termos dos arts. 6º, XXXII, e 46, §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021.

No tocante à Súmula TCU nº 258, reconhece a relevância das composições de custos, dos encargos sociais e do BDI como instrumentos de controle. Pondera, porém, que o enunciado foi formado sob a legislação anterior e deve ser compatibilizado com o art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, que prevê a apresentação das planilhas pelo vencedor após o julgamento, inclusive na contratação integrada, e com a exigência de insanabilidade do art. 59, inciso V. Ressalta, ainda, que o pedido subsidiário formulado pela própria Recorrente, de diligência para apresentação da planilha, do BDI, dos encargos sociais e do cronograma, coincide em essência com a solução juridicamente mais segura, o que evidencia a existência de alternativa menos gravosa que a desclassificação.

Sustenta também inexistir prejuízo à isonomia, desde que a diligência observe travas objetivas: preço global imutável, manutenção do objeto e dos quantitativos, observância do modelo da Administração, coerência matemática entre custos unitários, BDI e total, e vedação a novo lance. Nessas condições, a Recorrida não obteria vantagem competitiva superveniente, limitando-se a demonstrar a composição de uma obrigação econômica já assumida. Informa, ademais, que anexou às contrarrazões a planilha orçamentária da proposta, com BDI de 20,35% e valor total de R$ 5.244.000,00, e requer sua aferição pela Administração.

Por fim, requer o conhecimento e o improvimento do recurso quanto ao pedido de desclassificação, com a manutenção da classificação de sua proposta. Pede o reconhecimento de que os produtos técnicos previstos nos itens 3.4, 7 e 10 do Termo de Referência possuem cronograma próprio após a Ordem de Serviço e que sua ausência na fase da Carta Proposta não configura, por si só, vício insanável. Subsidiariamente, caso se

entenda que a planilha do item 8.11.1 deveria ter acompanhado o envio de 27/08/2026, pede a realização de diligência específica para sua apresentação ou adequação, sem qualquer alteração do preço global e da substância da proposta, com o regular prosseguimento do certame.

## 4. DA ANÁLISE DO MÉRITO

Insurge-se a empresa DRX CONSTRUTECH LTDA contra a decisão que classificou e declarou vencedora a proposta da MELLO CONSTRUTORA LTDA. Alega que a "Proposta Readequada CE009" teria sido apresentada sem planilha de custos unitários, detalhamento de BDI e de encargos sociais, memória de cálculo e cronograma físico-financeiro, o que configuraria, a seu ver, descumprimento insanável dos itens 8.11 e 8.11.1 do Edital, dos itens 3.4 e 10 do Termo de Referência e da Súmula TCU nº 258. Examinadas as razões recursais e as contrarrazões apresentadas, conclui-se que o recurso não merece acolhimento do mérito.

Não se discute a existência do dever de apresentação da planilha. O art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 impõe ao licitante vencedor, nas licitações de obras e serviços de engenharia, a reelaboração e apresentação de planilhas com quantitativos e custos unitários, BDI e encargos sociais adequados ao valor final da proposta, e o item 8.11.1 do Edital reproduz essa obrigação. A questão central é outra. O instrumento convocatório limitou-se a prever que o licitante "será convocado" a apresentar a planilha, mas foi omisso quanto ao momento processual em que essa convocação ocorreria, ao prazo específico para o envio e à forma pela qual a exigência seria comunicada. Tampouco estabeleceu que a planilha devesse obrigatoriamente acompanhar o primeiro envio da proposta readequada.

Essa omissão se torna relevante diante da solicitação do Agente de Contratação que solicitou à arrematante apenas o envio de "proposta de preços" e, logo em seguida, reiterou que, conforme as regras da contratação integrada, a proposta deveria observar o anteprojeto, sendo o detalhamento técnico da solução objeto das fases subsequentes. Em nenhum momento houve comando específico determinando a remessa da planilha com BDI e encargos sociais naquela oportunidade. A penalidade de não aceitação da proposta, prevista no item 8.11, pressupõe convocação clara para a apresentação do documento e seu descumprimento pelo licitante, situação que não se verificou. Interpretar a omissão do Edital em desfavor da licitante, que agiu em conformidade com as orientações expressas do próprio Agente de Contratação, afrontaria a boa-fé objetiva, a segurança jurídica e a confiança legítima depositada nos atos da Administração.

Superada a questão do momento, verifica-se que a Recorrida juntou às contrarrazões a documentação exigida pelo item 8.11.1 do Edital e pelo art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021. Foram apresentados o resumo do orçamento, a planilha orçamentária com indicação de itens, códigos, fontes de referência (SINAPI, ORSE e SEINFRA), unidades, quantitativos, preços unitários e totais, o relatório analítico das composições de custos e das composições auxiliares, o cronograma físico-financeiro distribuído em doze meses, a composição detalhada do BDI no percentual de 20,35% e a tabela de encargos sociais, todos datados de 27/08/2026 e assinados pelo engenheiro civil responsável. A planilha totaliza exatamente R$ 5.244.000,00, sendo R$ 4.357.291,23 de custo direto e R$ 886.708,77 de BDI, valor idêntico ao preço global ofertado na Carta Proposta. Não houve alteração do preço, do objeto ou dos quantitativos, mas apenas a demonstração da formação de um valor que já vinculava a licitante. O percentual de BDI adotado coincide com o previsto no item 3.4 do Termo de Referência, e o cronograma observa o prazo de doze meses que a própria Recorrente indica como parâmetro. Suprida a omissão do Edital, a planilha ora apresentada atende, portanto, aos requisitos do item 8.11.1 e do art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021.

Ainda que se entendesse que a planilha deveria ter acompanhado o envio de 27/08/2026, a consequência não seria a desclassificação. O art. 59, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 somente autoriza a desclassificação por desconformidade com o Edital quando insanável, e o art. 12,

inciso III, veda o afastamento de licitante por exigências meramente formais que não comprometam a compreensão da proposta. Em igual sentido, o item 8.12 do Edital admite a correção de falhas de planilha sem majoração do preço, o item 14.8 determina o aproveitamento dos atos quando o desatendimento de exigências formais não essenciais não comprometer a isonomia e o interesse público, e o art. 41 da IN SEGES/ME nº 73/2022 autoriza o saneamento de falhas que não alterem a substância das propostas. A distinção sustentada pela Recorrente entre erro de preenchimento e ausência total do documento não é, por si só, determinante, pois o critério relevante é saber se a regularização altera o conteúdo econômico da oferta, o que não ocorreu no caso. Esse é o entendimento reiterado do Tribunal de Contas da União, que orienta a Administração a promover o saneamento quando a falha na planilha puder ser corrigida sem alteração do valor global. Diante disso, esse pedido subsidiário, encontra-se materialmente atendido pela documentação juntada às contrarrazões.

Também não procede a invocação dos itens 3.4 e 10 do Termo de Referência. O certame adota o regime de contratação integrada, no qual cabe à contratada elaborar e desenvolver os projetos básico e executivo, nos termos do art. 6º, inciso XXXII, e do art. 46, §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021. O item 7 do Termo de Referência fixa o cronograma de entrega dos produtos de projeto após a emissão da Ordem de Serviço, prevendo os estudos preliminares até o 20º dia, o Projeto Básico até o 40º dia e o Projeto Executivo até o 60º dia, ao passo que o item 10 trata dos critérios de aprovação de cada produto a ser entregue pela contratada. O orçamento detalhado, as memórias de cálculo e o cronograma ali mencionados são, portanto, produtos da execução contratual, com prazo próprio que sequer se iniciou, e não condição para a aceitação da Carta Proposta. A Recorrente confunde a planilha econômica do art. 56, § 5º, pertinente à fase de julgamento e já apresentada, com os produtos técnicos do projeto, cuja exigibilidade somente surgirá após a Ordem de Serviço.

Quanto à Súmula TCU nº 258, o enunciado reconhece a importância das composições de custos unitários, dos encargos sociais e do BDI como instrumentos de controle do orçamento, mas não estabelece a desclassificação automática de proposta cuja planilha possa ser apresentada sem alteração do preço. Editado sob a legislação anterior, deve ser interpretado em harmonia com o art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, que prevê a apresentação das planilhas pelo vencedor após o julgamento, inclusive na contratação integrada, e com a exigência de insanabilidade do art. 59, inciso V. Tampouco se sustenta a alegação de que a proposta equivaleria à indicação de preço por "verba", uma vez que, com a documentação juntada, os preços estão integralmente decompostos em serviços, quantitativos, custos unitários, composições analíticas, BDI e encargos sociais, atendendo à finalidade de controle a que se destina o enunciado.

Diante do exposto, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, decide-se conhecer do recurso administrativo interposto por DRX CONSTRUTECH LTDA, por tempestivo e presentes os requisitos de admissibilidade, e, no mérito, **negar-lhe provimento**, julgando-o improcedente. Reconhece-se que o Edital foi omisso quanto ao momento e à forma de apresentação da planilha prevista no item 8.11.1 e que a documentação apresentada pela MELLO CONSTRUTORA LTDA atende aos requisitos do referido item e do art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021.

## 5. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, julgamos, preliminarmente, pela **admissibilidade** do recurso interposto pela empresa **DRX Construtech,** uma vez que atendeu aos requisitos estabelecidos. No mérito, decido pela **Improcedência do recurso**, conforme detalhado anteriormente.

À deliberação da Autoridade superior.

Campo Alegre de Lourdes /BA, 30 de setembro de 2026.

**Geison Ferreira dos Santos**
Agente de Contratação