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: REALIZE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA

1. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa REALIZE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, devidamente qualificada na peça inicial, contra a decisão do pregoeiro 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 REALIZE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA, representada por sua titular e administradora, Sra. Talita Ribeiro da Silva Barbosa Dias, interpôs recurso administrativo contra a decisão que declarou classificada 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 recurso tem fundamento no art. 165, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, e a Recorrente sustenta sua tempestividade e o preenchimento dos requisitos de admissibilidade.

Na síntese dos fatos, afirma que a Administração elaborou projeto básico completo, com memorial descritivo, especificações técnicas, planilhas orçamentárias, cronograma, composições de custos unitários, composição do BDI e memória de cálculo, tendo como referências SICRO/DNIT, SINAPI e ORSE. Afirma ainda que a Recorrida ofertou R$

5.244.000,00, ou R$ 131.100,00 por unidade, com deságio aproximado de 7,5%. Sustenta que essa aparente vantagem econômica não resiste à análise técnica, porque a redução dos preços unitários não decorreu de reformulação das composições de custos, coeficientes, quantitativos, insumos, equipamentos, mão de obra ou encargos sociais. Segundo a Recorrente, a Recorrida não apresentou as composições que formam o custo direto e se limitou a substituir o resultado do cálculo por valor inferior.

No mérito, alega inconsistência material das composições de custos unitários e impossibilidade matemática dos preços apresentados. Afirma que, na comparação com o orçamento-base, foram mantidos os mesmos equipamentos, coeficientes de produtividade, quantitativos, códigos de referência do SICRO, SINAPI e ORSE, encargos sociais, estrutura de mão de obra e percentual de BDI, embora diversos preços unitários tenham sido reduzidos. Como exemplo, cita a composição do serviço de desmatamento, destocamento e limpeza de áreas com árvores de diâmetro de até 0,15 m. Sustenta que, mantidos inalterados todos os fatores de uma composição, o resultado não poderia variar.

Alega, ainda, a ausência de memória de cálculo e a quebra da rastreabilidade dos preços unitários. Sem demonstração dos elementos que justificariam as reduções, a Administração não conseguiria reproduzir os cálculos, o que comprometeria a auditabilidade da proposta e a aferição de sua exequibilidade, em violação aos princípios da transparência, do julgamento objetivo, da motivação, da eficiência e da segurança jurídica. Sustenta também a inexistência de desconto técnico: o deságio não decorreria de ganho de eficiência, metodologia diferenciada, redução documentada de insumos ou diminuição da margem de lucro, mas de redução artificial dos preços unitários.

Defende a impossibilidade de saneamento por diligência. Para a Recorrente, as falhas não são erros formais ou aritméticos, mas vícios que atingem a estrutura econômica da proposta, e sua correção exigiria a reformulação completa das composições. Isso configuraria nova proposta, elaborada após o conhecimento das demais e do resultado do julgamento, em afronta à isonomia, à vinculação ao instrumento convocatório e à jurisprudência do TCU, que veda o uso da diligência para corrigir vícios substanciais.

Aponta, também, a existência de descontos seletivos e o risco de configuração de "jogo de planilha". Segundo a Recorrente, o deságio não foi aplicado de forma uniforme, e itens como Administração Local e Mobilização de Equipamentos, constantes do orçamento-base, não foram apresentados. Embora não afirme categoricamente a ocorrência de jogo de planilha, sustenta haver fortes indícios que exigem cautela da Administração, dado o risco de obtenção de vantagem futura por meio de aditivos ou reequilíbrios.

Por fim, requer o conhecimento e o provimento integral do recurso para reformar a decisão e desclassificar a proposta da MELLO CONSTRUTORA LTDA, em razão das inconsistências na formação dos preços unitários, da incompatibilidade entre composições e valores ofertados, da ausência de memória de cálculo idônea e da impossibilidade de aferir a exequibilidade. Subsidiariamente, pede a instauração de diligência para que a Recorrida demonstre documentalmente a origem de cada preço unitário reduzido, com memória de cálculo completa, metodologia, justificativas técnicas e comprovação da exequibilidade, sob pena de reconhecimento da inexatidão material da proposta e consequente desclassificação. Requer, ainda, que todas as razões sejam expressamente enfrentadas na decisão administrativa, com a devida motivação.

3. DAS CONTRARRAZÕES

A empresa MELLO CONSTRUTORA LTDA apresentou contrarrazões ao recurso administrativo interposto por REALIZE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS 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 DRX CONSTRUTECH LTDA, a Recorrida pugna pelo improvimento do recurso e pela manutenção da classificação de sua proposta.

Inicialmente, sustenta que a controvérsia deve ser examinada à luz do regime de contratação integrada. Nesse regime, cabe à contratada elaborar os projetos básico e executivo, nos termos dos arts. 6º, XXXII, e 46, §§ 2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021, e os produtos técnicos têm cronograma próprio de entrega após a Ordem de Serviço, conforme o item 7 do Termo de Referência. Com base nisso, afirma ser documentalmente inadequada a alegação da Recorrente de que a Administração teria elaborado "projeto básico completo", pois o próprio Anteprojeto declara que não substitui os projetos básico e executivo, a serem desenvolvidos pela contratada.

No mérito, aponta contradição central no recurso. A Recorrente afirma que a MELLO não apresentou nenhuma composição de custos e, em seguida, alega ter comparado coeficientes, códigos de referência, encargos e BDI dessas mesmas composições, citando como exemplo o serviço de desmatamento e destocamento. Segundo a Recorrida, a "Proposta Readequada CE009" não contém composições de custos unitários que permitam tal comparação. Por isso, as alegações técnicas da Recorrente não poderiam ser recebidas como fatos provados sem a indicação precisa do documento, da página e da composição de onde teriam sido extraídos os dados.

Quanto aos alegados descontos seletivos e ao risco de "jogo de planilha", sustenta que tais afirmações não foram demonstradas. A proposta fornecida não apresenta matriz de preços unitários por serviço que permita identificar itens preservados ou reduzidos artificialmente, e a suspeita abstrata não substitui a demonstração concreta. Acrescenta que o controle adequado será exercido justamente pela análise da planilha readequada ao preço global fixo, nos limites do art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021.

No tocante à exequibilidade, afirma que a proposta de R$ 5.244.000,00 corresponde a aproximadamente 92,5% do orçamento estimado de R$ 5.669.268,99. O valor está, portanto, acima do patamar objetivo de 75% previsto no art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Sustenta ainda que não cabe presumir inexequibilidade a partir de um deságio de cerca de 7,5% nem de comparação de composições não identificadas nos autos.

Rebatendo a tese de impossibilidade de saneamento, reconhece que a planilha prevista no art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 e no item 8.11.1 do Edital constitui dever autônomo do licitante vencedor. Pondera, contudo, que o histórico do sistema registra apenas solicitações de "proposta de preços", acompanhadas de orientação expressa do Agente de Contratação de que o detalhamento técnico ocorreria em fases posteriores, sem convocação específica para a apresentação da planilha com BDI e encargos sociais. Assim, eventual ausência do documento seria falha sanável por diligência, nos termos:

- do art. 59, inciso V, e do art. 12, inciso III, da Lei nº 14.133/2021;
- dos itens 8.12 e 14.8 do Edital;
- dos arts. 41 e 43 da IN SEGES/ME nº 73/2022.

A diligência deveria observar travas objetivas: preço global imutável, objeto e quantitativos inalterados e vedação a novo lance. A Recorrida sustenta que, nessas condições, não há violação à isonomia, pois não obteria qualquer vantagem competitiva superveniente, limitando-se a demonstrar a composição de uma obrigação econômica já assumida. Informa, ainda, 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. Subsidiariamente, caso se entenda que a planilha já deveria ter sido apresentada, pede a realização de diligência para sua apresentação ou adequação, sem alteração do preço global. Pede também que as alegações da Recorrente sobre composições, coeficientes e descontos

seletivos somente sejam consideradas mediante indicação documental objetiva e que o exame de exequibilidade observe os critérios do art. 59, §§ 2º a 4º, da Lei nº 14.133/2021, dando-se regular prosseguimento ao certame.

4. DA ANÁLISE DO MÉRITO

A empresa REALIZE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA busca a reforma da decisão que classificou a proposta da MELLO CONSTRUTORA LTDA. Sustenta que haveria inconsistência material entre as composições de custos e os preços unitários, ausência de memória de cálculo, quebra de rastreabilidade, redução artificial de preços e descontos seletivos com risco de "jogo de planilha", vícios que, segundo alega, seriam insuscetíveis de saneamento e imporiam a desclassificação. Examinadas as razões recursais e as contrarrazões apresentadas, conclui-se que as alegações não se sustentam.

A Recorrente afirma que a Recorrida não apresentou nenhuma das composições que formam o custo direto da execução e, sustenta também ter comparado essas mesmas composições com o orçamento-base. Com base nessa comparação, conclui que teriam sido mantidos os mesmos equipamentos, coeficientes de produtividade, quantitativos, códigos de referência, encargos sociais e percentual de BDI, com redução apenas dos preços finais, e chega a citar como exemplo o serviço de desmatamento, destocamento e limpeza de áreas. Ou as composições não foram apresentadas, e então não poderiam ter sido comparadas, ou foram apresentadas, e a primeira afirmação não corresponde aos fatos. Em nenhum momento a Recorrente indicou o documento, a página ou o arquivo atribuível à Recorrida de onde teria extraído os dados supostamente analisados, nem apresentou quadro comparativo, cálculo ou demonstração objetiva das divergências alegadas. Afirmações técnicas desacompanhadas de lastro documental não podem ser recebidas como fatos provados, muito menos fundamentar a exclusão da proposta mais vantajosa.

Também não corresponde ao regime adotado a afirmação de que a Administração teria elaborado projeto básico completo para subsidiar o certame. Na contratação integrada, o art. 46, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 dispensa a elaboração prévia do Projeto Básico pela Administração, exigindo apenas anteprojeto. O próprio Anteprojeto deste certame declara expressamente que não substitui os projetos básico e executivo, os quais serão desenvolvidos pela contratada. O orçamento estimativo e as peças de referência da Administração servem para balizar a contratação, mas não constituem projeto contratual acabado cuja reprodução técnica pudesse ser exigida da licitante na fase de proposta.

A alegada ausência de memória de cálculo e de rastreabilidade encontra-se superada pela documentação juntada às contrarrazões. O Edital foi omisso quanto ao momento e à forma de apresentação da planilha prevista no item 8.11.1, limitando-se a prever a futura convocação do licitante sem definir quando e como ela ocorreria. As convocações registradas no sistema, por sua vez, solicitaram apenas "proposta de preços", acompanhadas de orientação expressa de que o detalhamento técnico seria objeto das fases subsequentes. Nesse contexto, a Recorrida apresentou a planilha orçamentária com códigos e fontes de referência, o relatório analítico das composições de custos e das composições auxiliares, a composição do BDI, a tabela de encargos sociais e o cronograma físico-financeiro, documentos datados de 27/08/2026 e assinados pelo engenheiro civil responsável. Esse conjunto permite a reprodução dos cálculos e a verificação da formação de cada preço ofertado, totalizando exatamente R$ 5.244.000,00, sem qualquer alteração do valor global. A planilha ora apresentada atende, portanto, aos requisitos do item 8.11.1 do Edital e do art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021, e a preocupação da Recorrente com a auditabilidade da proposta encontra-se plenamente atendida.

Cabe observar, ainda, que o referido dispositivo legal não exige que o licitante justifique cada redução de preço unitário em relação ao orçamento-base mediante demonstração de ganhos de eficiência ou de metodologia diferenciada. Exige apenas a apresentação de

planilhas com quantitativos, custos unitários, BDI e encargos sociais adequados ao valor final da proposta, o que foi cumprido. A formação de preços inferiores ao orçamento estimado é inerente à competição e constitui a própria razão de ser do procedimento licitatório.

A alegação de descontos seletivos também é desmentida pela documentação. A Recorrente afirma que itens como Administração Local e Mobilização de Equipamentos não teriam sido apresentados, quando a planilha da Recorrida contempla expressamente a Administração Local, no valor de R$ 116.282,50, e, entre os Serviços Preliminares, o transporte de máquinas e equipamentos e a locação da obra, no valor de R$ 112.458,66. Quanto ao alegado "jogo de planilha", a própria Recorrente reconhece que não afirma categoricamente sua ocorrência, e suspeitas abstratas não autorizam a desclassificação de proposta. O risco apontado, de obtenção de vantagem futura por meio de aditivos, é mitigado pelo próprio regime de contratação integrada, no qual o art. 56, § 5º, da Lei nº 14.133/2021 limita o uso dos preços unitários às adequações indispensáveis do cronograma físico-financeiro e ao balizamento de excepcional aditamento posterior, e será ainda controlado pela fiscalização durante a execução contratual.

No que se refere à exequibilidade, a proposta de R$ 5.244.000,00 corresponde a aproximadamente 92,5% do valor estimado de R$ 5.669.268,99, com deságio de cerca de 7,5%. Situa-se, portanto, muito acima do limite de 75% estabelecido pelo art. 59, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, abaixo do qual as propostas de obras e serviços de engenharia são consideradas inexequíveis. A Recorrente não demonstrou, com base em qualquer elemento concreto, que o preço ofertado seja insuficiente para a execução do objeto, e a inexequibilidade não se presume. Soma-se a isso a declaração expressa da Recorrida, na Carta Proposta, de que o preço contempla todos os custos diretos e indiretos necessários à execução integral da obra, obrigando-se a executá-la pelo valor ofertado.

Por fim, não prospera a tese de que o saneamento configuraria reapresentação da proposta, com tratamento privilegiado à Recorrida. A documentação apresentada não alterou o preço global, o objeto, os quantitativos ou qualquer condição essencial da oferta. A Recorrida não teve oportunidade de melhorar sua proposta ou reduzir seu preço após conhecer as ofertas concorrentes, limitando-se a demonstrar a composição de um valor ao qual já estava vinculada desde a Carta Proposta. A isonomia é violada quando se permite a um licitante modificar sua oferta após a disputa, e não quando se admite a demonstração da formação de um preço já fixado, sob as mesmas regras aplicáveis a todos os participantes. Esse é o limite reconhecido pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que orienta a Administração a admitir o saneamento de planilhas quando a correção não implicar alteração do valor global, conforme os Acórdãos nº 1.487/2019-Plenário, 370/2020-Plenário e 5.651/2024-Segunda Câmara.

Diante do exposto, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, decide-se conhecer do recurso administrativo interposto por REALIZE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS 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, sem qualquer alteração do preço global de R$ 5.244.000,00. Mantém-se, por conseguinte, a decisão que classificou e declarou vencedora a proposta da MELLO CONSTRUTORA LTDA, submetendo-se o presente julgamento à autoridade superior, nos termos do art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, para ratificação e regular prosseguimento do certame.

5. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, julgamos, preliminarmente, pela **admissibilidade** do recurso interposto pela empresa **REALIZE EMPREENDIMENTOS E SERVIÇOS LTDA**, 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.

Geisón Ferreira dos Santos
Agente de Contratação