



DECISÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO

Data: 13/10/2025

Assunto: Concorrência nº 015/2025

Edital nº 015/2025

Processo nº: 2025.08.14.001

Através de recurso, a empresa JG ENGENHARIA LTDA inscrita no CNPJ sob o nº 40.812.975/0001-39, estabelecida na Rua Tamarindo - Jorge Teixeira - Manaus - AM - CEP: 69088026 contra a decisão que a inabilitou; a mesma na condição de licitante do Concorrência Nº 015/2025, que tem por objeto a Contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para a Reforma e Ampliação da Escola Municipal de Ensino Fundamental Maria Raimunda Silva Oliveira, inscrito no INEP nº 15553701, na localidade do Japim, no município de Viseu-PA. Para atender as demandas da Secretaria Municipal de Educação/Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e valorização dos Profissionais da Educação de Viseu-FUNDEB, durante a sessão pública do referido procedimento licitatório.

I - DA TEMPESTIVIDADE

Em sede da admissibilidade recursal, foram preenchidos os pressupostos da admissibilidade, e de resposta, sendo tal pedido interposto no prazo estabelecido, no entanto não obtevemos manifestações de contrarrazões.

II – DOS FATOS

No dia 29 de setembro de 2025, às 10h03min. foi aberta a sessão pública referente à Concorrência nº 015/2025, destinada à contratação de empresa para execução de obra pública, conforme condições estabelecidas no edital. Concluída a fase de lances, passou-se à análise e julgamento das propostas apresentadas, ocasião em que se solicitou a apresentação das propostas ajustadas pelas empresas arrematantes do item 0001, qual seja, a JG ENGENHARIA LTDA - EPP com lance de R\$ 2.051.788,43.

Recebida a proposta ajustada, esta foi encaminhada ao Departamento de Engenharia para análise técnica, a ser realizada por profissional habilitado, com emissão de parecer técnico conclusivo, momento este que se observou a incoerência na formulação do BDI relativo a exigências legais apontando falhas substanciais na proposta da empresa, onde podemos citar:

“Após a análise minuciosa verifica-se erro no cálculo do BDI apresentado pela empresa, uma vez que a mesma possui folha de pagamento desonerada, conforme declarado em sua proposta. No entanto, não foi considerado o CPRB (Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta) no detalhamento da composição do BDI,



contrariando o previsto na legislação vigente (Lei nº 12.546/2011) e nas orientações normativas aplicáveis. A ausência desse componente compromete a regularidade do cálculo, uma vez que, em casos de desoneração da folha, a contribuição previdenciária patronal de 20% deixa de ser aplicada sobre a folha de pagamento e passa a incidir sobre a receita bruta da empresa. Portanto, a não inclusão do CPRB resulta em distorção no valor final do BDI, afetando a exequibilidade da proposta. Dessa forma, recomenda-se a inabilitação da proposta da empresa, JG ENGENHARIA LTDA, por incompletude na composição de BDI, fato este que afeta diretamente os preços apresentados na proposta.” (Parecer técnico expedido pela SEMOB sobre a proposta da empresa JG ENGENHARIA)

Após a empresa fora inabilitada por motivos expostos no parecer técnico. Assim, convocou-se a empresa J DE OLIVEIRA DAMASCENO LTDA, CNPJ nº 44.062.039/0001-09, segunda colocada no ranking para apresentar sua proposta, o que uma vez apresentada, os engenheiros técnicos da SEMOB expediram parecer apontando falhas na composição da planilha sendo a mesma desclassificada no processo.

Dando-se prosseguimento ao certame, procedeu-se à convocação da empresa G. C. N. Construtora Ltda para a apresentação de sua proposta, a qual foi anexada de forma tempestiva e aceita por esta Administração. Em seguida, a referida licitante foi instada a apresentar a documentação de habilitação, nos termos do edital. Após a devida inserção dos documentos e subsequente análise, não se constatou qualquer irregularidade em relação às exigências do instrumento convocatório, motivo pelo qual a empresa foi declarada habilitada para prosseguimento nas etapas seguintes do procedimento licitatório.

Posteriormente, foi aberto o prazo recursal, nos termos do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, tendo a licitante interessada manifestado intenção de interpor recurso administrativo, a qual foi devidamente acolhida pelo agente de contratação, com a subsequente abertura dos prazos legais para apresentação das razões recursais e das respectivas contrarrazões.

“O prazo para recursos no item 0001 foi definido pelo agente de contratação para 07/10/2025 às 23:59, com limite de contrarrazão para 10/10/2025 às 23:59”

III - DAS ALEGAÇÕES DAS RECORRENTES

A recorrente JG ENGENHARIA LTDA alega as recorrentes o seguinte;



II. DO HISTÓRICO PROCESSUAL E DO ATO ATACADO • 2.1. *Do Fato: O Município de Viseu/PA realizou a Concorrência nº 015/2025 para a contratação de obras de engenharia. A Recorrente, após participar da fase de lances, teve sua proposta desclassificada com base no Parecer Técnico emitido pela Secretaria Municipal de Obras e Urbanismo.* • 2.2. *Do Fundamento da Decisão Recorrida: A desclassificação fundamentou-se em suposta incompletude do BDI (Bonificação e Despesas Indiretas), pois, embora a empresa tenha declarado ser desonerada, não teria incluído o CPRB (Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta) em seu detalhamento, vício que o Agente Técnico considerou insanável por afetar a exequibilidade da proposta.*

III. DO MÉRITO RECURSAL – DA ILEGALIDADE DA DESCLASSIFICAÇÃO

3.1. *Da Violação ao Princípio da Razoabilidade e do Formalismo Moderado (Art. 121, IV, da Lei nº 14.133/2021)* • *Tese Jurídica: O erro apontado no BDI não constitui vício insanável que macule a legalidade da proposta, tratando-se de mera falha formal/burocrática que deveria ter sido objeto de diligência.* • *Argumento Fático-Legal: A Recorrente apresentou uma proposta cujo valor total é razoável e extremamente próximo ao orçamento da Administração (R\$ 2.051.788,43 vs. R\$ 2.075.304,49). A divergência no BDI (CPRB) diz respeito à forma de apresentação de um encargo fiscal, e não à existência ou previsão do recurso financeiro no preço global. O Agente de Contratação agiu com formalismo excessivo, suprimindo a fase de saneamento.*

3.2. *Da Obrigaçāo de Diligência e Saneamento (Art. 64, 1º, da Lei nº 14.133/2021)* • *Tese Jurídica: O dever de buscar a verdade material impõe ao Agente a obrigação de realizar diligências para sanar erros ou falhas que não alterem a substância da proposta, especialmente em face do que prevê o próprio Edital.* • *Argumento Fático-Legal: O item 6.12 do Edital expressamente permite o ajuste de erros ou falhas no preenchimento da planilha, desde que não haja majoração do preço. O erro na inclusão do CPRB é tipicamente sanável por meio de diligência, permitindo a correta alocação dos custos desonerados (INSS 0% no L.S. Hora e L.S.*



Mês) para o custo tributário do BDI. A decisão de inabilitação imediata violou o Art. 64, 1º, da Lei nº 14.133/2021. 3.3. Da Refutação da Inexequibilidade • Tese Jurídica: A desclassificação pela inexequibilidade da proposta (Art. 47, II, da Lei nº 14.133/2021) é prematura e infundada, pois não foi precedida da necessária comprovação de que o custo da Recorrente ultrapassa o valor da proposta. • Argumento Fático-Legal: A mera alegação de erro na fórmula do BDI não se confunde com o conceito de inexequibilidade.

O Art. 6º, LV, da Lei nº 14.133/2021 exige que a inexequibilidade seja comprovada após análise que demonstre a incapacidade de o licitante honrar o contrato. A Recorrente tem plenas condições de comprovar, em sede de diligência, a adequação de seu preço e BDI, que, em sua essência, já refletem a economia da desoneração e a proximidade com o valor de referência. IV. DO PEDIDO Diante do exposto, a Recorrente, pautada nos princípios da Isonomia, da Vinculação ao Edital (em suas cláusulas mais benéficas ao contraditório), do Saneamento de Falhas e do Formalismo Moderado, requer a Vossa Senhoria: 1. O exercício do Juízo de Retratação (Art. 168, 2º, da Lei nº 14.133/2021), para reconsiderar a decisão de desclassificação. 2. Subsidiariamente, o encaminhamento deste Recurso para a Autoridade Superior, para que seja provido. 3. A anulação do ato de desclassificação e a determinação de que o Agente de Contratação promova diligência (Art. 64 da Lei nº 14.133/2021) para que a Recorrente possa ajustar o detalhamento do BDI e comprovar a exequibilidade de sua proposta, conforme o item 6.12 do Edital, e prosseguir no certame. Nestes termos, pede deferimento.

V- DA DECISÃO DO PREGOEIRO.

Inicialmente, cumpre destacar que a modalidade licitatória (pregão) é regida pela lei **nº 14.133/21**, Ainda, seja qual for a modalidade adotada, deve-se garantir a aplicação dos princípios inerentes a Administração Pública, dentre eles a observância da isonomia, legalidade, imparcialidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos expressamente na



Lei vigente.

O art. 5º da Lei 14.133/21 assim dispõe:

“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”

É plenamente válido destacar que a finalidade precípua do procedimento licitatório é a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, entre aquelas apresentadas em condições de igualdade. Tal diretriz decorre diretamente do princípio constitucional da isonomia, que orienta a necessidade de tratamento equitativo entre os licitantes e impõe que somente aquelas empresas que demonstrem possuir as condições mínimas de habilitação possam ter suas propostas objeto de avaliação.

Nesse contexto, a análise das propostas sobretudo quando envolve aspectos técnicos deve ser realizada com base em parecer de profissional habilitado, de modo a assegurar que o julgamento ocorra de forma técnica, objetiva e amparada em critérios previamente definidos no instrumento convocatório.

A atuação da comissão de licitação e do agente de contratação deve, assim, observar os princípios que regem a Administração Pública, em especial os da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, julgamento objetivo, eficiência e busca da proposta mais vantajosa. Em caso de eventual conflito entre princípios, deve-se adotar a interpretação que melhor realize o interesse público, sem jamais afastar os pilares da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência.

Ademais, a interpretação das cláusulas editalícias não pode conduzir a decisões que prejudiquem a própria Administração, seja pela adoção de formalismos excessivos ou por interpretações que comprometam o interesse público. Embora se deva privilegiar a ampliação da competitividade e a economicidade, tais objetivos não autorizam a flexibilização de requisitos essenciais à habilitação e à execução contratual, tampouco justificam a aceitação de propostas manifestamente inexequíveis.

Por essa razão, o procedimento licitatório deve buscar o equilíbrio entre a necessidade de fomentar a competição e o dever de garantir que os contratos administrativos sejam celebrados com empresas



efetivamente aptas a cumprir suas obrigações, com propostas viáveis técnica e economicamente. Assim, não se trata de excluir licitantes por meras formalidades, mas sim de zelar pelo fiel cumprimento dos princípios legais e pela proteção do interesse público.

É importante destacar o relevante princípio aplicado às licitações públicas no qual sem ele, comprometida estaria a legalidade das licitações. As regras e exigências estabelecidas no certame devem ser cumpridas, em seus exatos termos. Tal princípio vincula não só o licitante, como também a Administração Pública.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é de tal importância que impede por consequência, o descumprimento dos outros princípios aplicados à licitação, como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Por outro lado, o excesso de formalismo é uma atitude repudiada pela Corte Superior de Justiça - STJ1. “A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta”.

O Tribunal Regional Federal também condena o excesso de formalismo ensejando interpretação flexibilizada com a finalidade de ampliar o rol de licitantes tecnicamente aptos a participarem da concorrência nas licitações públicas, vejamos:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. EXIGÊNCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. INTERESSE MAIOR DA ADMINISTRAÇÃO E DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INDEVIDA INABILITAÇÃO DE CONCORRENTE. ANULAÇÃO PARCIAL. PODER DEVER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. SENTENÇA CONFIRMADA (...)”.

Embora a licitação seja por definição, um procedimento formal, não significa que a Administração deva ser formalista. Hely Lopes, leciona que a Administração não deve ser “formalista” a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias.

Não basta a aplicação pura e direta do dispositivo legal, há também a necessidade de conjugá-lo com todos os princípios norteadores em busca da solução que melhor prestigie o interesse público e os fins buscados pelos procedimentos licitatórios com ênfase na proporcionalidade e razoabilidade.



O princípio da razoabilidade tem o objetivo primordial de dar valor as decisões tomadas pela Administração Pública limitando a arbitrariedade administrativa, sendo que, para Hely Lopes Meirelles, tal princípio pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, pois “objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais”.

Portanto, não é demais lembrar que a vinculação dos participantes aos exatos termos estipulados no Edital de Licitação não é princípio fundamental do procedimento licitatório. Deverá o julgador rever, ou mesmo buscar soluções que favoreçam acima de tudo os interesses da Administração. Sobre este tema o Tribunal de Contas da União manifestou-se:

“Diante do caso concreto, e afim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. (Acórdão 119/2016 Plenário)”.

Por tanto, pode-se dizer que, ao contrário do que ocorrem com as regras/normas, os princípios não são incompatíveis entre si. Diante de um conflito de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório X obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro. Como exemplo esse raciocínio pode ser percebido nas seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

“O rigor formal, todavia, não pode ser exagerado ou absoluto. O princípio do procedimento formal não quer dizer que se deva anular o procedimento ou julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes. (Acordão 2302/2012- Plenário)”.

A empresa JG ENGENHARIA LTDA insurge-se contra a decisão de inabilitação de sua proposta, sob o argumento de que a ausência de menção expressa à alíquota da Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB) na planilha de composição do Bônus e Despesas Indiretas (BDI) consubstanciaria vício meramente formal, plenamente sanável mediante instauração de diligência. Para tanto, invoca o disposto no art. 64, §1º, da Lei nº 14.133/2021, bem como jurisprudência do Tribunal de Contas da União que autoriza a realização de diligências destinadas a elucidar ou complementar informações constantes das propostas.



Entretanto, referida argumentação não se sustenta à luz da legislação aplicável, da doutrina especializada e da jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, tampouco encontra respaldo nos elementos técnicos do presente processo licitatório. A omissão do item relativo à CPRB, nas circunstâncias dos autos, configura vício substancial, comprometedor da formação do preço global da proposta e, por conseguinte, incompatível com o instituto da diligência sanadora, conforme disciplinado no art. 64, caput e §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Com efeito, a própria recorrente declarou ser optante do regime de desoneração da folha de pagamento, nos termos da Lei nº 12.546/2011. Referido regime jurídico implica a substituição da contribuição previdenciária patronal sobre a folha de salários pela incidência sobre a receita bruta da empresa (CPRB), o que torna obrigatória a inclusão da respectiva alíquota na composição do BDI, sob pena de distorção da estrutura de custos da proposta e subavaliação indevida do preço ofertado.

Cumpre ressaltar, por oportuno, que o próprio instrumento convocatório estabelece em seu subitem 6.11 a inequívoca obrigatoriedade de apresentação dos preços unitários nas respectivas planilhas de composição, inclusive naquelas concernentes à formação do BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), em estrita observância às disposições editalícias que regem o certame.

“Em se tratando de serviços de engenharia, o licitante vencedor será convocado a apresentar à Administração, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, seguindo o modelo elaborado pela Administração, bem como com detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao valor final da proposta vencedora [...]”

A falha, portanto, não é meramente formal nem material de fácil superação, pois atinge diretamente a estrutura de viabilidade econômico-financeira da proposta. Assim entendeu o engenheiro responsável pelo parecer técnico constante dos autos, Eng. Carlos Augusto Pinto Corrêa, regularmente inscrito no CREA/PA, ao afirmar:

“A não inclusão do CPRB resulta em distorção no valor final do BDI, afetando a exequibilidade da proposta.”

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é clara no sentido de que a composição do BDI integra de forma indissociável a proposta econômica e deve refletir, de maneira completa e precisa, todos os encargos incidentes sobre a contratação:



“A ausência de componentes obrigatórios na formação do BDI, como encargos previdenciários substitutivos, caracteriza vício material que inviabiliza a proposta e não pode ser suprido por diligência.”

(TCU – Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário)

“Não cabe diligência para correção de erro que compromete a estrutura do preço ofertado.”

(TCU – Acórdão nº 3.141/2019 – Plenário)

É importante destacar que a diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021 não autoriza a correção de falhas que alterem a substância dos documentos apresentados, nem tampouco a reabertura da fase de habilitação para reconfiguração da proposta econômica, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao edital (art. 5º, caput, da referida Lei), à isonomia entre os licitantes e ao julgamento objetivo.

Ademais, ainda que a recorrente invoque o item 6.12 do edital para sustentar que eventuais falhas na planilha poderiam ser relevadas, tal dispositivo restringe-se a erros materiais que não impliquem majoração de preços ou alterações na substância da proposta, o que evidentemente não é o caso. A supressão de um tributo obrigatório na formação do BDI modifica a própria lógica do preço ofertado, refletindo diretamente na análise da exequibilidade e, em última instância, na vantajosidade da proposta para a Administração.

Cabe ressaltar, por fim, que eventual aceitação da tese da recorrente implicaria a reabertura de fase já encerrada, com alteração substancial da proposta econômica, o que é vedado por expressa disposição legal e reiteradamente rechaçado pela jurisprudência dos órgãos de controle:

“A etapa de diligência pode ser empregada para complementar informações ou esclarecer fatos já existentes à época da abertura do certame, sendo vedada a inclusão de novos documentos que modifiquem a essência da proposta ou tentem suprir omissões injustificáveis.”

(TCU – Acórdão nº 3.141/2019 – Plenário)

A recorrente alega, outrossim, que sua inabilitação teria decorrido em razão de suposta inexequibilidade da proposta, argumentando que o valor ofertado não ultrapassava os limites previstos para tal. Cumpre, neste ponto, salientar que a indicação de inexequibilidade foi apenas suscitada em parecer técnico elaborado por engenheiros, com caráter meramente opinativo.

Ocorre, todavia, que a decisão de inabilitação foi proferida por este Agente/Pregoeiro, e é de se destacar, de forma inequívoca, que tal deliberação não se deu em virtude de inexequibilidade da proposta,



mas sim em razão da inconsistência e incompletude dos valores apresentados na composição do BDI — circunstância que, uma vez sanada, implicaria inevitável majoração do valor global ofertado, em afronta aos princípios da isonomia, vantajosidade e do instrumento vinculativo que regem o procedimento licitatório.

A finalidade precípua da licitação pública é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, em estrita observância ao interesse público, à isonomia entre os licitantes e à legalidade dos atos administrativos. Tal diretriz está claramente consagrada no caput do art. 37 da Constituição Federal, bem como reiterada no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que estabelece os princípios orientadores das contratações públicas, entre eles os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, isonomia, julgamento objetivo, razoabilidade, proporcionalidade e, sobretudo, da vinculação ao interesse público primário.

Nesse contexto, ressalta-se que toda a análise e o julgamento das razões e contrarrazões recursais, por parte deste agente de contratação, foram conduzidos com absoluta imparcialidade, fundamentação técnico-jurídica e observância rigorosa aos parâmetros fixados no edital e na legislação vigente, com especial atenção ao dever de garantir a legalidade do certame e a segurança jurídica dos seus atos.

A atuação da Administração, em procedimentos licitatórios, deve sempre refletir sua submissão ao princípio da indisponibilidade do interesse público, motivo pelo qual não se admite qualquer conduta que possa favorecer indevidamente determinado licitante ou prejudicar, sem fundamento legítimo, a competitividade do certame. Assim, rechaça-se, de forma veemente, qualquer alegação de parcialidade ou de violação à igualdade de tratamento entre os participantes.

Ressalta-se, ademais, que nenhum ato foi praticado com o intuito de restringir, ampliar ou direcionar o resultado do procedimento licitatório, mas sim com o propósito de assegurar a estrita observância ao edital e à legislação aplicável, garantindo-se, dessa forma, a legitimidade do processo, a integridade do julgamento e a consequente seleção da proposta que, de fato, melhor atenda ao interesse público.

Portanto, as decisões proferidas ao longo do certame, inclusive aquelas ora analisadas no âmbito recursal, estão devidamente motivadas, respaldadas em elementos técnicos e legais, e orientadas por critérios objetivos, em perfeita consonância com os princípios constitucionais e infraconstitucionais que regem a Administração Pública.



IV – CONCLUSÃO:

Pelo exposto, extrai-se dos autos que a decisão do agente de contratação é pautada de acordo com os requisitos estabelecidos no edital, bem como cumpri os preceitos legais, principiológicos e jurisprudências do ordenamento jurídicos inerentes ao processo licitatório,

Sendo assim, à luz das razões expostas, da documentação constante dos autos, dos pareceres técnicos emitidos e da legislação vigente, especialmente a Lei nº 14.133/2021, decidido:

Conhecer do recurso administrativo interpostos, por estar tempestivo e presentes os requisitos legais de admissibilidade; para no mérito, negar-lhes provimento, mantendo integralmente a decisão proferida em sessão pública que inabilitou a proposta da empresa JG ENGENHARIA LTDA por vício substancial na composição do BDI e reconhecer a habilitação da empresa G. C. N. CONSTRUTORA LTDA como vencedora do certame.

Dessa forma, encaminham-se os autos do presente processo à consideração da autoridade superior, a fim de que, em estrita observância aos preceitos legais e dentro do prazo máximo de 10 (dez) dias, profira decisão quanto às deliberações exaradas no âmbito do certame.

João Paulo Pinheiro Barros

*Agente de contratação
Decreto N° 022/2025*

