



**À COMISSÃO DE CONTRATAÇÃO  
DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU – PA  
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 006/2025**

**EMUNA ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 21.523.996/0001-90, com sede na Rua Distrito Industrial, SN, Quadra: E; lote: 02; sala: C, Distrito Industrial Ananindeua, PA, CEP 67035330, neste ato representada por seu sócio administrador **HELTON LUIZ ANDRADE DE PAIVA**, CPF nº 429.004.412-34, vem, tempestivamente, com fundamento no artigo 165 da **Lei nº 14.133/2021**, interpor o presente

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

em face do parecer técnico que opinou pela inabilitação da recorrente **no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 006/2025**, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para a reforma e ampliação de unidades escolares municipais, conforme razões de fato e de direito a seguir expostas.

**1. DO CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE**

O presente recurso é interposto com fundamento no artigo **165 da Lei nº 14.133/2021**, que assegura aos licitantes o direito ao contraditório e à ampla defesa nas fases do processo licitatório que culminem em inabilitação ou desclassificação. Trata-se, portanto, de meio processual adequado **para questionar decisão da Comissão de Contratação** que, de forma equivocada e sem observância aos princípios do devido processo legal, **inabilitou a empresa EMUNA COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA na Concorrência Eletrônica nº 006/2025**, sob a alegação de ausência da contribuição previdenciária sobre a receita bruta (CPRB) na planilha de BDI apresentada.

No que se refere à tempestividade, verifica-se que o recurso é apresentado dentro do prazo previsto no edital e na legislação aplicável, observado o rito processual da Lei nº 14.133/2021, especialmente os prazos estabelecidos nos sistemas licitatório utilizado

Preenchidos, pois, os requisitos de **admissibilidade, legitimidade e tempestividade**, impõe-se o regular conhecimento do presente recurso, para que sejam analisadas as



razões de mérito que demonstram, com absoluta clareza, a legalidade da proposta técnica e orçamentária apresentada pela empresa ora recorrente.

## 2. DOS FATOS

A empresa **EMUNA COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA** participou regularmente da **Concorrência Eletrônica nº 006/2025**, promovida pela Prefeitura Municipal de Viseu/PA, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em serviços de engenharia para a reforma e ampliação de duas escolas públicas municipais, nos termos do edital convocatório. Após apresentar sua proposta dentro do prazo e de acordo com as exigências editalícias, a empresa obteve, em um primeiro momento, **parecer técnico favorável** emitido pelo engenheiro responsável da Secretaria de Obras, o qual atestou a exequibilidade e a conformidade da planilha orçamentária e do BDI apresentados.

Contudo, em momento posterior, foi exarado **novo parecer técnico**, da mesma lavra, que reavaliou a documentação da recorrente e, desta feita, concluiu pela **inabilitação da proposta**. O fundamento apontado foi a alegada “incompletude” na composição do BDI, sob o argumento de que a empresa declarou estar desonerada da folha de pagamento (optante da CPRB, nos termos da Lei nº 12.546/2011), mas **não incluiu expressamente o percentual referente à CPRB na planilha de BDI**.

Não obstante a ausência do referido percentual na planilha, é certo que o valor global da proposta apresentada pela EMUNA se manteve **em patamar compatível com a exequibilidade exigida pela Administração**, não ultrapassando os limites previstos no edital, tampouco se afastando das práticas comuns de mercado. Ademais, a estrutura da planilha apresentada pela empresa corresponde fielmente ao modelo adotado e aceito em outras licitações promovidas pelo mesmo ente, inclusive em certame recente de objeto semelhante (Concorrência Eletrônica nº 004/2025), no qual foi proferido parecer técnico favorável a proposta que continha a mesma estrutura de BDI, inclusive com a mesma ausência de menção expressa à CPRB.

Ocorre que, mesmo diante dessa absoluta similitude fática e documental, a Comissão de Contratação, no caso da Concorrência nº 006/2025, decidiu pela inabilitação sumária da empresa ora recorrente, sem oportunizar qualquer manifestação prévia, esclarecimento técnico ou possibilidade de correção da suposta falha, incorrendo, assim,



@nalm.advocacia



Tv. Quintino Bocaiúva, 2301  
Ed. Rogélio Fernandez Business Center - Salas 414/415

em manifesta ofensa ao contraditório, à isonomia, à segurança jurídica e às regras expressas do próprio edital e da Lei nº 14.133/202

Importa destacar que a composição do BDI apresentada pela empresa seguiu fielmente os moldes do modelo disponibilizado pelo próprio Município como referência para elaboração da proposta. Tal circunstância, aliada à ausência de orientação expressa no edital quanto à obrigatoriedade de discriminação do percentual da CPRB, levou a empresa ao erro material, de natureza meramente formal, que não compromete a substância da proposta nem sua vantajosidade para a Administração.

Ressalte-se, ainda, que a ausência do item específico no BDI configura vício plenamente sanável, não sendo suficiente, por si só, para justificar a inabilitação da empresa. Tal entendimento encontra amparo nos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e vantajosidade, que devem nortear a condução dos processos licitatórios, de modo a garantir que decisões administrativas não se pautem por formalismos excessivos, sobretudo quando não há prejuízo à competitividade, à isonomia ou à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Assim, a desclassificação da proposta com base exclusivamente nessa ausência configura medida desproporcional e contrária ao interesse público, conforme será demonstrado a seguir.

### 3. DA LEGALIDADE DA PLANILHA DE BDI APRESENTADA PELA EMPRESA EMUNA

A inabilitação da empresa ora recorrente teve como único fundamento a suposta “incompletude” na composição do BDI, mais especificamente pela ausência de menção expressa ao percentual da **Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB)**. Contudo, esse apontamento técnico, com o devido respeito, não se sustenta, seja pela **natureza sanável da suposta falha**, seja pela absoluta legalidade e coerência da planilha apresentada com o preço global ofertado.

Inicialmente, é imperioso esclarecer que a **planilha de BDI apresentada pela recorrente se encontra dentro dos parâmetros normalmente adotados pela Administração Pública para obras de engenharia**, conforme jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União. O BDI declarado, de 30%, contempla rubricas específicas para seguros, garantias, lucro, administração central, despesas financeiras, riscos e tributos (PIS,



@nalm.advocacia



Tv. Quintino Bocalúva, 2301  
Ed. Rogélio Fernandez Business Center - Salas 414/415

COFINS e ISS), refletindo estrutura absolutamente compatível com os referenciais técnicos aceitos nos certames públicos.

A ausência de menção específica à CPRB não compromete a integridade da composição orçamentária, tampouco evidencia inexecuibilidade. O valor total da proposta, considerando o percentual da CPRB, permanece em patamar superior a 75% do valor orçado pela Administração, não incidindo, portanto, na presunção legal de inexecuibilidade prevista no edital.

O eventual saneamento da planilha, com a inclusão expressa do percentual da CPRB, não acarretaria qualquer majoração do valor proposto, uma vez que tal percentual seria internalizado em rubricas já existentes no BDI, como o lucro ou o risco, mantendo-se o equilíbrio econômico-financeiro da proposta. Diante disso, resta evidente que a proposta da empresa EMUNA continua plenamente vantajosa para a Administração, sem qualquer prejuízo ao interesse público.

Ao contrário, a inabilitação da empresa por tal motivo, de natureza meramente formal, afronta os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e, sobretudo, da busca pela proposta mais vantajosa, que deve reger todo e qualquer procedimento licitatório.

O próprio edital, em seu item 6.12, prevê expressamente que erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para desclassificação da proposta, desde que não haja majoração do preço e se comprove que este é suficiente para arcar com todos os custos da contratação. Assim, o equívoco poderia ter sido plenamente sanado mediante diligência, sem qualquer alteração no valor global da proposta.

Tal entendimento encontra respaldo na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União. Veja-se:

ACÓRDÃO 572/2025 - SEGUNDA CÂMARA

REPRESENTAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE. EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSERH). REFORMA HOSPITALAR. ALTERAÇÕES NA PROPOSTA VENCEDORA NA FASE DE DILIGÊNCIAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. POSSIBILIDADE DE AJUSTES FORMAIS E DE MENOR SIGNIFICÂNCIA. CIÊNCIA, COMUNICAÇÕES E ARQUIVAMENTO. 1. Erros de menor relevância no preenchimento da planilha de preços unitários não constituem motivo para a desclassificação de licitantes,



@nalm.advocacia



Tv. Quintino Bocalúva, 2301  
Ed. Rogério Fernandez Business Center - Salas 414/415



desde que possam ser corrigidos sem causar majoração no preço global ofertado (Acórdão 898/2019-Plenário, relator: Ministro Benjamin Zymler). 2. Não se justificam desclassificações de licitantes baseadas em falhas formais que possam ser sanadas na fase de diligências, desde que tais correções não comprometam a isonomia e a competitividade do certame (Acórdão 357/2015-Plenário, relator: Ministro Bruno Dantas). 3. 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 (Acórdão 3.141/2019-Plenário, relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues).

Por todo o exposto, resta evidenciado que a planilha de BDI apresentada pela EMUNA é **perfeitamente legal, exequível e compatível com os parâmetros do edital**, não havendo fundamento técnico ou jurídico válido para a sua rejeição. Eventual necessidade de ajuste ou esclarecimento deveria ter sido suprida por diligência, como será tratado no próximo tópico.

#### 4. DA NECESSIDADE DE DILIGÊNCIA PRÉVIA CONFORME A LEI 14.133/2021

O art 64 §1 da lei 14.133/2021, a jurisprudência administrativa e os precedentes do Tribunal de Contas da União são uníssomos em reconhecer que a composição do BDI pode ser ajustada em sede de diligência, sem que isso configure quebra da isonomia, favorecimento indevido ou violação à competitividade, desde que respeitado o valor global da proposta e demonstrada a viabilidade da execução contratual.

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

No presente caso, a ausência de instauração de diligência prévia para a correção do apontamento relacionado à omissão da CPRB configura grave vício procedimental, pois nega à licitante a oportunidade de sanar falha meramente formal, que não comprometeu a



substância da proposta apresentada. Tal conduta contraria o princípio do interesse público, expressamente assegurado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de adotar soluções que promovam o aproveitamento do procedimento licitatório em sua plenitude.

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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Destaca-se que a falha em questão é de fácil correção, não exige nova documentação externa, não altera o preço final da proposta e tampouco interfere na ordem de classificação dos licitantes. Diante de tais características, impõe-se à Administração a observância do princípio da formalidade moderada, previsto no art. 5º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual devem ser evitadas nulidades desnecessárias e assegurado o máximo aproveitamento dos atos processuais já praticados.

A não realização de diligência específica para tratar de questão passível de saneamento não apenas viola o devido processo legal no âmbito administrativo, como também compromete os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ao afastar indevidamente proposta manifestamente vantajosa, em razão de apontamento que poderia ser prontamente esclarecido pela empresa recorrente.

Sobre o assunto, Marçal Justen Filho contribui:

“A realização da diligência não é uma simples “faculdade” da Administração, a ser exercitada segundo juízo de conveniência e oportunidade. A relevância dos interesses envolvidos conduz à configuração da diligência como um poder-dever da autoridade julgadora. Se houver dúvida ou controvérsia sobre fatos relevantes para a decisão, reputando-se insuficiente a documentação apresentada, é dever da autoridade julgadora adotar as providências apropriadas para esclarecer os fatos. Se a dúvida for sanável por meio de diligência será obrigatória a sua



@nalm.advocacia



Tv. Quintino Bocalúva, 2301  
Ed. Rogélio Fernandez Business Center - Salas 414/415



realização.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 804).

Não obstante, em recente decisão no acórdão nº 1211/2021, o Plenário do TCU estabeleceu a possibilidade de o licitante submeter novos documentos para suprir erro, falha ou insuficiência, a fim de viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, promovendo a competitividade e o formalismo moderado.

Eis a ementa do julgado:

“REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, **a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica**, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea h; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro”. (grifos nossos)



@nalm.advocacia



Tv. Quintino Bocalúva, 2301  
Ed. Rogélio Fernandez Business Center - Salas 414/415

A decisão que resultou na inabilitação da empresa EMUNA, portanto, é eivada de vício de legalidade, por não ter observado o dever de instauração da diligência prévia, privando a licitante da oportunidade de demonstrar a regularidade e a adequação de sua proposta. Tal medida compromete, ainda, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, ao afastar empresa que apresentou o menor preço global, com base em falha meramente formal, passível de correção imediata.

## **5. DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E SEGURANÇA JURÍDICA**

O vício que compromete ainda mais a legalidade da decisão de inabilitação da empresa recorrente reside na adoção de tratamento desigual para situações idênticas, fato que configura grave violação ao princípio da isonomia, previsto no artigo 5º, caput, e no artigo 37, inciso XXI, ambos da Constituição Federal, que estabelece como um dos pilares do processo licitatório o tratamento isonômico entre os licitantes.

A empresa ora recorrente apresentou sua planilha de BDI com estrutura idêntica àquela aceita pela própria Comissão de Contratação da Prefeitura de Viseu/PA na Concorrência Eletrônica nº 004/2025, de objeto semelhante, envolvendo também a contratação de empresa para obras públicas no município. Naquela oportunidade, a proposta da empresa FB Construções, Comércio e Serviços Ltda foi expressamente aprovada, mesmo sem qualquer menção à CPRB em sua planilha de BDI, apesar de também constar como empresa desonerada da folha de pagamento.

Ambas as planilhas apresentam os mesmos percentuais de tributos declarados e, ainda assim, na Concorrência nº 004/2025, a Comissão de Contratação entendeu não haver irregularidade ou incompletude, emitindo parecer técnico favorável à habilitação da empresa.

Ocorre que, na Concorrência nº 006/2025, a mesma autoridade técnica – inclusive o mesmo engenheiro responsável – passou a considerar a ausência da CPRB como causa de inabilitação da empresa EMUNA, ainda que as condições fáticas, a estrutura da planilha e o modelo de composição fossem absolutamente idênticos ao que fora aceito anteriormente. Tal postura contraditória fere frontalmente o princípio da isonomia, constitucionalmente consagrado no ordenamento jurídico brasileiro.

A Administração Pública, especialmente no exercício da função administrativa típica, deve pautar-se pela consistência decisória, evitando que situações iguais recebam soluções



@nalm.advocacia



Tv. Quintino Bocalúva, 2301  
Ed. Rogélio Fernandez Business Center - Salas 414/415



divergentes, sem que haja motivação idônea e razoável para tanto. A adoção de critérios distintos para avaliar documentos idênticos compromete a integridade do processo licitatório e viola o dever de imparcialidade e de boa-fé objetiva, gerando instabilidade jurídica e afetando a credibilidade do certame.

Não se desconhece que a Administração pode rever seus atos com fundamento no poder de autotutela. Contudo, a revogação ou alteração de posicionamento técnico demanda motivação compatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, o que não se verifica no presente caso. A simples mudança de interpretação, sem qualquer inovação normativa, técnica ou fática, não é suficiente para justificar o afastamento de um padrão decisório anterior, notadamente quando este beneficiou outro licitante em situação idêntica.

A manutenção da inabilitação da empresa EMUNA, diante do precedente administrativo favorável em certame de mesmas características, quebra a igualdade entre os licitantes, compromete a previsibilidade do procedimento e afronta a confiança legítima do administrado na estabilidade da atuação pública, razão pela qual a medida deve ser revista.

## 6. DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, a empresa **EMUNA COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA** requer a este órgão de julgamento que, respeitados os princípios da legalidade, isonomia, segurança jurídica, ampla defesa e contraditório:

- a) Seja conhecido o presente recurso administrativo, por preencher todos os requisitos legais de admissibilidade, notadamente quanto à legitimidade, interesse recursal e tempestividade;
- b) No mérito, seja reformada a decisão que inabilitou a empresa, com a consequente determinação de abertura de diligência para ajustes formais na planilha de BDI, reabrindo-se a fase de habilitação a fim de possibilitar a retificação do documento com a inclusão expressa da alíquota da CPRB, nos termos do art. 64, §1º da Lei nº 14.133/2021, do item 6.12 do edital;
- c) Informa-se, desde já, que a empresa está encaminhando, em anexo, nova planilha de BDI com a devida inclusão do percentual referente à CPRB, a fim de que seja considerada



@nalm.advocacia



Tv. Quintino Bocalúva, 2301  
Ed. Rogélio Fernandez Business Center - Salas 414/415

por este órgão para fins de análise e eventual saneamento, conforme previsto na legislação aplicável;

d) Por fim, que a empresa EMUNA COMÉRCIO DE MOBILIÁRIO LTDA seja devidamente habilitada, com a retomada regular de sua participação na Concorrência Eletrônica nº 006/2025, assegurando-se a continuidade do certame com observância aos princípios que regem a Administração Pública.

Nestes termos,

Pede deferimento.

**Ananindeua/PA, 04 de julho de 2025.**

**HELTON LUIZ ANDRADE DE PAIVA**

Representante da EMUNA Comércio de Mobiliário Ltda.

CPF nº 429.004.412-34



@nalm.advocacia



Tv. Quintino Bocaiúva, 2301  
Ed. Rogélio Fernandez Business Center - Salas 414/415