



PREFEITURA DE
DUQUE
BACELAR
PRA FAZER MUITO MAIS

Ata Nº 871
de 20/05/2021

PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE BACELAR

AV. Coronel Rosalino, s/n, Centro, Duque Bacelar-MA

CNPJ: 06.314.439/0001-75



EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES. RECURSO ADMINISTRATIVO EM FACE DE CLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE. LEI N.º 14.133/21. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO ESTRITA AO EDITAL. PROCEDÊNCIA DO RECURSO. DESCLASSIFICAÇÃO DA LICITANTE.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de análise do **recurso administrativo** interposto por **RW Empreendimentos e Consultoria Ltda.** contra a proposta classificada em primeiro lugar apresentada por **DM Empreendimentos & Serviços**, bem como das respectivas **contrarrazões** apresentadas pela empresa recorrida.

O recurso administrativo sustenta, em síntese, a existência de inconsistências técnicas na proposta apresentada pela empresa inicialmente classificada, especialmente no que diz respeito à composição do BDI, à apuração dos encargos sociais e à ausência de composições auxiliares de custos necessárias à verificação da formação do preço ofertado. A empresa recorrida apresentou contrarrazões defendendo a regularidade de sua proposta e alegando que eventuais inconsistências apontadas seriam meramente formais e plenamente sanáveis, sem impacto sobre o valor global ofertado.

No curso da instrução processual, foi elaborado parecer técnico pelo setor de engenharia municipal, o qual concluiu, em síntese, pela exequibilidade da proposta apresentada pela empresa inicialmente classificada, indicando que eventuais divergências verificadas nas planilhas de encargos sociais poderiam ser consideradas falhas formais passíveis de saneamento, não comprometendo, em princípio, a vantajosidade da proposta.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE BACELAR****AV. Coronel Rosalino, s/n, Centro, Duque Bacelar-MA****CNPJ: 06.314.439/0001-75**

Cumpra registrar que a análise técnica realizada pelo setor de engenharia possui elevada relevância no âmbito de licitações que envolvem obras e serviços de engenharia, por se tratar de manifestação especializada sobre a viabilidade técnica e econômica da proposta apresentada. Todavia, no exercício de suas atribuições institucionais de controle interno da legalidade e da regularidade dos procedimentos administrativos, cabe à Controladoria realizar exame jurídico-administrativo mais amplo do processo licitatório, verificando não apenas a exequibilidade material da proposta, mas também a estrita observância das exigências estabelecidas no edital e na legislação aplicável.

O recurso apresentado pela licitante RW Empreendimentos e Consultoria Ltda sustenta, em síntese, a ocorrência de irregularidade na composição do BDI da empresa vencedora, erro material no cálculo dos encargos sociais — Grupo D, ausência de composições auxiliares de preços.

Já a recorrida, DM Empreendimentos & Serviços, em contrarrazões, defende a legalidade da estrutura interna do BDI adotado, a existência de erro aritmético sanável nos encargos sociais, sem impacto no valor global, regularidade técnica da proposta e possibilidade de saneamento formal por diligência.

É o relatório. Passa-se à análise.

2 - FUNDAMENTAÇÃO**2.1 - A LICITAÇÃO É REGIDA PELO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO ESTRITA AO EDITAL**

Nesse contexto, a análise dos autos evidencia que o edital da Concorrência Eletrônica nº 011/2025 estabeleceu, como requisito essencial para a validação das propostas, a apresentação de planilhas de composição de custos compatíveis com o orçamento de referência da Administração, contendo a identificação clara dos coeficientes de insumos, da mão de obra empregada, dos encargos sociais incidentes e das parcelas que compõem o BDI, de modo a permitir a verificação da compatibilidade da proposta com os parâmetros técnicos adotados pela Administração.



PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE BACELAR

AV. Coronel Rosalino, s/n, Centro, Duque Bacelar-MA

CNPJ: 06.314.439/0001-75

O art. 11, I, da Lei 14.133/2021 estabelece que o julgamento deve observar o instrumento convocatório.

O Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento de que **"A Administração está vinculada às regras que ela própria estabeleceu."**

Se o edital exige modelo padronizado de planilha, memória de cálculo detalhada e composição rastreável para fins de controle federal, a sua inobservância não pode ser relativizada sob argumento de formalismo moderado.

Neste sentido, destaque-se a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO 42/2024-TCU. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE SEGURANÇA PRIVADA. SUPOSTAS FALHAS NA ESTIMATIVA DE PREÇOS E EM CLÁUSULAS EDITALÍCIAS. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE CAUTELAR. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO.
(TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR): [HTTPS://PESQUISA_APPS.TCU.GOV.BR/REST/PUBLICO/BASE/ACORDAO-COMPLETO/15882024](https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/15882024), RELATOR.: AUGUSTO NARDES, DATA DE JULGAMENTO: 07/08/2024)

Em recentíssima análise, manifestou-se o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. FORNECIMENTO DE ESTRUTURA, EQUIPAMENTOS E MÃO DE OBRA ESPECIALIZADA. POSSÍVEL DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA. VERIFICADOS INDÍCIOS DE INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA. INSUFICIÊNCIA DA DILIGÊNCIA PROMOVIDA PELO PREGOEIRO. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO DE DESCLASSIFICAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA.

1. EXISTINDO NOS AUTOS PROVA INEQUÍVOCA DE QUE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REALIZOU DILIGÊNCIAS PARA QUE A ORA DENUNCIANTE APRESENTASSE DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA DA EXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA POR ELA OFERTADA NO CURSO DO CERTAME, NÃO PROCEDE A ALEGAÇÃO DE IRRAZOABILIDADE DA DECISÃO DO PREGOEIRO.

2. A DECISÃO DE DESQUALIFICAÇÃO DA PROPOSTA FOI DEVIDAMENTE FUNDAMENTADA PELO AGENTE DE CONTRATAÇÃO, COM BASE EM PARECER TÉCNICO, EM OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS.

ACÓRDÃO

VISTOS, RELATADOS E DISCUTIDOS ESTES AUTOS, ACORDAM OS EXMOS. SRS. CONSELHEIROS DA SEGUNDA CÂMARA, POR UNANIMIDADE, NA CONFORMIDADE DA ATA DE JULGAMENTO E DIANTE DAS RAZÕES EXPENDIDAS NO VOTO DO RELATOR, EM:

JULGAR IMPROCEDENTE O APONTAMENTO DE IRREGULARIDADE CONSTANTE NA DENÚNCIA APRESENTADA POR ABX ESTRUTURA PARA EVENTOS LTDA., EM FACE PREGÃO ELETRÔNICO N. 14/2025 – PROCESSO ADMINISTRATIVO. 14/2025, PROMOVIDO PELA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO RIO ABAIXO, DIANTE DAS RAZÕES EXPENDIDAS NA FUNDAMENTAÇÃO;



PREFEITURA DE
DUQUE
BACELAR
PRA FAZER MUITO MAIS

123, Nº 874
Bacelar

PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE BACELAR

AV. Coronel Rosalino, s/n, Centro, Duque Bacelar-MA

CNPJ: 06.314.439/0001-75

INTIMAR A DENUNCIANTE E A DENUNCIADA ACERCA DO INTEIRO TEOR DESTA DECISÃO;

ARQUIVAR OS AUTOS, AO FINAL, CUMPRIDAS AS DISPOSIÇÕES REGIMENTAIS PERTINENTES.

VOTARAM, NOS TERMOS ACIMA, O CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO HAMILTON COELHO E O CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO.

PRESENTE À SESSÃO O SUBPROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.

PLENÁRIO GOVERNADOR MILTON CAMPOS, 10 DE DEZEMBRO DE 2025.

GILBERTO DINIZ

PRESIDENTE E RELATOR

(TCE-MG - DENÚNCIA: 0000000000001188220, RELATOR.: CONS. GILBERTO DINIZ, DATA DE JULGAMENTO: 10/12/2025, SEGUNDA CÂMARA, DATA DE PUBLICAÇÃO: 19/01/2026)

A exigência de transparência na formação do preço não constitui mero formalismo procedimental, mas requisito essencial para assegurar a observância dos princípios da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo das propostas, princípios expressamente consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. A própria legislação de regência estabelece que as propostas apresentadas pelos licitantes devem permitir a verificação de sua exequibilidade e de sua conformidade com as condições estabelecidas no edital, sendo vedada a aceitação de propostas que não possibilitem a adequada aferição da composição dos custos envolvidos.

**2.2 - NÃO SE TRATA DE ERRO FORMAL –
TRATA-SE DE ESTRUTURA DE PREÇO**

No caso concreto, embora o parecer técnico do setor de engenharia tenha indicado, de forma geral, a viabilidade da proposta apresentada pela empresa inicialmente classificada, a análise realizada por esta Controladoria evidencia que a documentação apresentada não permite a verificação completa da formação do preço ofertado, sobretudo em razão da ausência de composições auxiliares detalhadas para diversos itens constantes da planilha orçamentária.

Constata-se, a partir do exame da planilha apresentada pela empresa inicialmente classificada, a utilização de diversas composições identificadas como “composição própria” ou “base SINAPI adaptada”, sem a correspondente apresentação das memórias de cálculo ou das composições analíticas de custos unitários necessárias à verificação dos coeficientes de insumos, da produtividade da mão de obra e da estrutura efetiva de custos adotada pelo licitante. Tal circunstância impede a aferição objetiva da

PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE BACELAR

AV. Coronel Rosalino, s/n, Centro, Duque Bacelar-MA

CNPJ: 06.314.439/0001-75

compatibilidade dos valores apresentados com os parâmetros de mercado e com o orçamento de referência adotado pela Administração.

Esse aspecto assume especial relevância em licitações de obras públicas, uma vez que a utilização de composições próprias não é, por si só, vedada, mas exige, necessariamente, a apresentação da composição analítica detalhada que demonstre a formação do custo unitário de cada serviço. Sem essa informação, a Administração fica impossibilitada de verificar se os valores ofertados refletem efetivamente a estrutura de custos da empresa ou se decorrem de estimativas não demonstradas, o que compromete a transparência do julgamento das propostas.

Outro ponto relevante identificado na análise diz respeito à apuração dos encargos sociais incidentes sobre a mão de obra. O recurso administrativo aponta inconsistências na apuração do Grupo D dos encargos sociais, indicando divergência entre os percentuais apresentados na planilha e aqueles efetivamente aplicáveis ao regime tributário da empresa. Nas contrarrazões apresentadas, a empresa recorrida admite a existência de falha aritmética nos cálculos de incidência dos encargos, sustentando, contudo, tratar-se de erro material passível de correção.

Embora a legislação admita, em determinadas circunstâncias, o saneamento de falhas formais que não alterem o conteúdo substancial da proposta, a análise realizada por esta Controladoria indica que a inconsistência identificada não se limita a mero erro de preenchimento de planilha, mas incide diretamente sobre a composição do custo da mão de obra, elemento central na formação do preço de obras e serviços de engenharia. Nesse contexto, a correção posterior desses valores poderia implicar alteração da estrutura de custos originalmente apresentada, o que não se compatibiliza com o princípio da imutabilidade da proposta após sua apresentação no certame.

Além disso, a análise da composição do BDI constante da proposta apresentada também revela ausência de detalhamento suficiente para permitir a verificação da estrutura interna das parcelas que compõem o percentual adotado. Embora o percentual final do BDI apresentado pela empresa se aproxime do valor de referência utilizado pela Administração, não foram apresentadas informações suficientes para

PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE BACELAR

AV. Coronel Rosalino, s/n, Centro, Duque Bacelar-MA

CNPJ: 06.314.439/0001-75

demonstrar de que forma foram distribuídas internamente as parcelas relativas à administração central, seguros, riscos, despesas financeiras e lucro. A jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União estabelece que o BDI deve refletir a estrutura real de custos do licitante, sendo vedada a utilização de mecanismos artificiais de compensação entre parcelas com o objetivo de reproduzir o percentual de referência da Administração sem demonstrar a efetiva composição do custo.

Diante dessas circunstâncias, verifica-se que a análise técnica realizada pelo setor de engenharia concentrou-se predominantemente na avaliação da exequibilidade global da proposta, não tendo enfrentado de forma aprofundada a questão relativa à transparência da formação dos custos e à necessidade de apresentação das composições analíticas exigidas pelo edital. Essa diferença de enfoque explica a divergência parcial entre as conclusões do parecer técnico e a análise realizada por esta Controladoria.

2.3 - VEDAÇÃO À ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL DA PROPOSTA

Diante do conjunto das inconsistências identificadas, especialmente no que se refere à ausência de composições analíticas de custos para itens relevantes da planilha orçamentária, à inconsistência na apuração dos encargos sociais e à insuficiência de detalhamento da composição do BDI, conclui-se que a proposta apresentada pela empresa inicialmente classificada não atende integralmente às exigências estabelecidas no edital, circunstância que impede sua validação no âmbito do certame.

Nesse contexto, a manutenção da classificação da proposta poderia expor a Administração a questionamentos futuros perante os órgãos de controle externo e o Poder Judiciário, uma vez que a ausência de transparência na formação do preço compromete a verificabilidade da vantajosidade da proposta e a própria segurança jurídica do procedimento licitatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE BACELAR

AV. Coronel Rosalino, s/n, Centro, Duque Bacelar-MA

CNPJ: 06.314.439/0001-75

3 - **CONCLUSÃO**

Diante do exposto, esta Controladoria opina pelo conhecimento e provimento do recurso administrativo interposto, com a consequente desclassificação da proposta apresentada pela empresa inicialmente classificada, em razão da não comprovação adequada da formação dos custos da proposta nos termos exigidos pelo edital, devendo o procedimento licitatório prosseguir com a análise das propostas remanescentes, observando-se rigorosamente os critérios estabelecidos no instrumento convocatório e na legislação aplicável.

É o parecer.

Salvo Melhor Juízo.

Duque Bacelar, 04 de março de 2026.

Sergio Furtado Feit.
Maria do Socorro Lima Furtado Moura de Freitas
CONTROLADORA GERAL DO MUNICÍPIO DE DUQUE BACELAR