

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 011408/2025
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 007/2025

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Trata-se da análise dos recursos administrativos interpostos pelas empresas **IFC ENGENHARIA LTDA** e **RLS CONSTRUÇÕES E TERRAPLANAGENS LTDA**, em face das decisões do Agente de Contratação que, no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 007/2025, desclassificou a recorrente e classificou e habilitou a empresa **A. M. DA SILVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA-ME**.

I. RELATÓRIO

O presente certame, Processo Administrativo nº 011408/2025, tem por objeto a "Contratação de empresa especializada para construção da Escola Guilherme, com 12 salas, no Município de Canarana/BA".

Após a fase de julgamento, o Agente de Contratação proferiu as seguintes decisões:

1. **Desclassificação** da empresa **IFC ENGENHARIA LTDA**, por identificar erros substanciais na proposta, notadamente: a) inconsistência na planilha de BDI quanto à alíquota do ISS; b) linearização atípica dos Serviços Preliminares no cronograma; e c) apresentação do cronograma em dias, em vez de meses, como exigido pelo edital.
2. **Classificação e Habilitação** da empresa **A. M. DA SILVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA-ME**, por ter sua proposta e documentação consideradas em plena conformidade com as exigências do edital e da legislação vigente.

Inconformadas, as empresas interpuseram recursos:

- **Recurso da IFC ENGENHARIA LTDA:** Alega, em síntese, que sua desclassificação foi ilegal, pois os apontamentos seriam meros erros formais, passíveis de saneamento via diligência. Ataca, ato contínuo, a proposta da empresa A. M. DA SILVA, arguindo: a) manipulação indevida do BDI, com aplicação de percentuais não uniformes; b) utilização de encargos sociais e custo de mão de obra desatualizados; c) apresentação de declaração de enquadramento como Microempresa (ME) incompatível com os tributos (PIS/COFINS) detalhados no BDI, o que configuraria fraude à licitação.
- **Recurso da RLS CONSTRUÇÕES E TERRAPLANAGENS LTDA:** Foca sua irresignação na fase de habilitação, sustentando que a empresa A. M. DA

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA / BAHIA
GESTÃO 2025/2028

SILVA não comprovou sua capacidade técnico-operacional, pois não teria apresentado atestados relativos às parcelas de maior relevância e valor significativo exigidas no edital.

Devidamente intimada, a empresa A. M. DA SILVA apresentou suas contrarrazões, refutando os argumentos das recorrentes e pugnando pela manutenção das decisões do Agente de Contratação.

Os autos foram então conclusos a esta autoridade para análise e decisão.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Analizados os recursos, as contrarrazões e os atos praticados pelo Agente de Contratação, verifica-se que as decisões recorridas devem ser mantidas em sua integralidade.

2.1 Quanto ao Recurso da IFC ENGENHARIA LTDA

A) Da Correta Desclassificação da Recorrente

A decisão de desclassificar a IFC Engenharia não padece de qualquer vício. As falhas identificadas pelo Agente de Contratação não são meros erros formais, como alega a recorrente, mas **vícios substanciais que comprometem a certeza, a exequibilidade e a própria análise comparativa da proposta**, violando os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo (art. 5º, Lei nº 14.133/2021).

- **Inconsistência no BDI:** A divergência entre o ISS percentual (2,00%) e o textual (5% sobre base de 60%) não é um "simples erro de digitação". Ela cria uma ambiguidade fundamental na composição do preço, tornando-o incerto. A Administração não pode e não deve presumir a intenção do licitante, sob pena de ferir a isonomia. A falha impede a verificação precisa da vantajosidade da oferta, sendo motivo suficiente para a desclassificação.
- **Cronograma Físico-Financeiro:** A apresentação do cronograma em dias, quando o edital exigia em meses, não é um formalismo exacerbado. A exigência editalícia visa padronizar a apresentação das propostas para permitir uma análise isonômica e objetiva do planejamento e do fluxo de desembolsos. A conversão, como detalhado na própria decisão de desclassificação, impacta o cálculo de custos indiretos e descaracteriza o documento para fins de gestão contratual. Trata-se de descumprimento de

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA / BAHIA
GESTÃO 2025/2028

requisito técnico essencial, um erro insanável. A "linearização atípica" dos serviços preliminares ao longo de 720 dias agrava a falha, demonstrando um planejamento incompatível com a boa técnica de engenharia.

Vejamos o que diz a decisão do Agente de Contratação:

CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO

A análise da proposta apresentada pela licitante revelou uma inconformidade crítica no que tange ao cronograma físico-financeiro, documento essencial para a avaliação da exequibilidade da oferta.

A apresentação do cronograma com a unidade de tempo em **dias**, em vez de **meses** como expressamente exigido pelo edital, constitui um vício insanável que compromete a análise técnica e viola os princípios norteadores do processo licitatório.

O cronograma físico-financeiro **em meses é uma exigência técnica** que visa garantir o planejamento, controle e a clareza na gestão de obras.

A conversão **para dias**, como realizada pela licitante, não é uma mera troca de unidade, mas uma alteração que descaracteriza o documento e introduz distorções significativas, tornando a proposta tecnicamente inadequada.

O planejamento **mensal** permite **uma visão estratégica do avanço físico e dos desembolsos financeiros**, adequada à complexidade e duração das etapas construtivas.

A **granularidade diária** torna o cronograma excessivamente detalhado, impraticável para o gerenciamento e suscetível a constantes variações por imprevistos (climáticos, logísticos etc.), o que compromete a análise global do fluxo de caixa e a previsibilidade do projeto.

A principal falha técnica reside no impacto financeiro.

O cronograma mensal alinha os desembolsos a blocos gerenciáveis de serviços executados.

A fragmentação diária:

- **Altera o Cálculo de Custos Indiretos e de Mobilização:** Custos como administração local, supervisão e segurança são calculados e alocados em bases mensais. O rateio diário desses custos é complexo, artificial e exige um nível de controle que eleva o custo administrativo e o risco de inconsistências. A proposta da licitante, ao adotar a base diária, impede a verificação correta da composição de seus custos indiretos.
- **Cria Incerteza sobre a Metodologia de Cálculo:** A licitante não esclarece se sua base de cálculo considera **dias úteis ou dias corridos**. Essa indefinição possui impacto direto no custo diário da mobilização e na alocação de recursos, tornando impossível para a comissão avaliar se o custo apresentado é realista e exequível, pois o custo diário da mobilização é maior quando concentrado apenas em dias úteis.

Em suma, a apresentação em dias torna o cronograma uma ferramenta de gestão ineficiente e dificulta, ou mesmo impede, a análise da exequibilidade e da consistência dos custos propostos pela administração.

Descumprimento das Exigências Editalícias e Violação ao Princípio da Isonomia

Do ponto de vista jurídico, a apresentação do cronograma em formato diverso do solicitado no edital configura um descumprimento claro das regras do certame, justificando a desclassificação.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA / BAHIA
GESTÃO 2025/2028

- **Violação à Vinculação ao Instrumento Convocatório:** Conforme a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), o edital é a lei do certame, e suas exigências devem ser estritamente observadas por todos os participantes. Ao definir o cronograma em meses, a Administração estabeleceu um padrão obrigatório para garantir a análise uniforme e objetiva de todas as propostas. A licitante, ao ignorar essa exigência, descumpriu uma regra fundamental do processo.
- **Quebra do Princípio da Isonomia e da Comparabilidade:** A padronização dos documentos é essencial para que a Administração Pública possa comparar as propostas em condições de igualdade, preservando a transparência e a competitividade. Aceitar um cronograma em formato distinto criaria um precedente perigoso, prejudicando a análise comparativa e favorecendo uma proposta que não se submeteu às mesmas regras que as demais concorrentes.
- **Prejuízo ao Controle e à Fiscalização Contratual:** O cronograma físico-financeiro é a peça central para o acompanhamento da execução do contrato e para a medição e liberação dos pagamentos. Um cronograma apresentado em dias, desalinhado com a prática de medição e faturamento mensal, comprometeria severamente o controle financeiro e o acompanhamento do progresso físico acumulado, dificultando a gestão do contrato pela Administração.

A apresentação do cronograma físico-financeiro em **dias** em vez de **meses** não é um erro formal passível de correção, mas um erro substancial que desqualifica a proposta em sua essência.

A inadequação técnica impede a análise precisa da exequibilidade e dos custos, enquanto o descumprimento das regras do edital viola os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

A tentativa da recorrente de justificar sua falha, alegando que a empresa A.M. DA SILVA teria cometido a mesma "linearização atípica", é im procedente e parte de uma comparação tecnicamente inválida.

A falha substancial da IFC reside na distribuição uniforme dos serviços preliminares ao longo de um cronograma de 720 dias, o que é incompatível com a natureza concentrada de tais atividades.

Em contrapartida, a empresa A. M. DA SILVA cumpriu a exigência editalícia ao apresentar seu cronograma em meses. **Esse formato difere substancialmente do cronograma em dias, pois permite a necessária flexibilidade para representar corretamente a concentração natural das atividades de mobilização nos períodos iniciais, evitando a falsa impressão de linearidade ao longo de toda a execução.**

O cronograma em meses está alinhado à boa prática de engenharia recomendada pelos órgãos de controle, pois reflete de modo mais fidedigno a dinâmica das etapas da obra e facilita o acompanhamento físico-financeiro, conforme recomendações do TCU e manuais técnicos.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) reforça que a análise de exequibilidade das propostas depende da apresentação de um cronograma compatível com a realidade técnica e operacional do empreendimento,

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA / BAHIA
GESTÃO 2025/2028

rechaçando soluções artificialmente linearizadas que comprometem o controle, a avaliação e a execução do contrato.

Assim, enquanto o cronograma em dias, utilizado pela IFC, induziu artificialmente a uma distribuição diluída e tecnicamente incorreta, o cronograma em meses, apresentado por A. M. DA SILVA, traduz com maior fidelidade o planejamento realista e a dinâmica própria das etapas da obra.

Não há que se falar em tratamento desigual, mas sim no reconhecimento de que a proposta da A. M. DA SILVA estava correta e aderente ao edital, enquanto a da recorrente continha um vício de planejamento que comprometia não apenas sua organização temporal aparente, mas também a fidedignidade da análise técnica de custos, prazos e riscos da contratação.

Portanto, os vícios presentes na proposta da IFC Engenharia eram insanáveis e a desclassificação foi a medida correta, não cabendo a aplicação de diligência, que se destina a sanar falhas que não alterem a substância da proposta (art. 64, § 1º, Lei nº 14.133/21).

B) Da Absoluta Regularidade da Proposta da A. M. DA SILVA

As acusações da recorrente contra a proposta da empresa A. M. DA SILVA são infundadas e partem de premissas equivocadas.

- **Inexistência de Manipulação do BDI:** A alegação de aplicação de percentuais de BDI distintos (23,53% e 23,71%) não se sustenta. Conforme defendido nas contrarrazões, trata-se de uma inferência baseada em cálculos isolados que desconsideram as regras de arredondamento inerentes aos sistemas de orçamentação. A análise do Agente de Contratação, que teve acesso à proposta completa, não identificou tal discrepância, atestando a regularidade e uniformidade na aplicação do BDI.
- **Regularidade dos Encargos Sociais e Custo de Mão de Obra:** A acusação de que os encargos e o custo da mão de obra do "ENCANADOR" estariam desatualizados é improcedente. A empresa A. M. DA SILVA apresentou declaração de integralidade dos custos, e a Administração, ao analisar a proposta, validou sua conformidade. A recorrente falha em provar que os parâmetros utilizados pela vencedora estavam, na data da apresentação da proposta, em desacordo com as convenções coletivas e tabelas vigentes.
- **Legalidade da Declaração como ME (Simples Nacional):** A acusação de fraude é a mais grave e a mais equivocada. É prática comum e aceita pelos

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA / BAHIA
GESTÃO 2025/2028

Tribunais de Contas que a planilha de BDI siga um modelo referencial que pode detalhar tributos como PIS e COFINS, mesmo para empresas do Simples Nacional. Isso não significa que a empresa pagará tais tributos em separado. O que vincula a empresa é a

Declaração do Regime Tributário, devidamente apresentada e acatada, onde se afirma optante pelo Simples Nacional. A jurisprudência do TCU citada pela recorrente (Acórdão 1104/2014-Plenário) refere-se a casos em que a empresa **falsamente se declara ME sem sê-lo**, o que é completamente diferente da situação em análise, na qual a condição de ME é comprovada e a discussão reside apenas na forma de apresentação de uma planilha de custos. A acusação é, portanto, descabida.

2.2 Quanto ao Recurso da RLS CONSTRUÇÕES E TERRAPLANAGENS LTDA

A alegação da recorrente RLS de que a empresa A. M. DA SILVA não comprovou a devida qualificação técnica é frontalmente contrária à prova dos autos.

A decisão de habilitação do Agente de Contratação foi clara e devidamente fundamentada, atestando que a empresa A. M. DA SILVA apresentou todos os documentos necessários, cumprindo o item 14.3 do edital. A análise afirma textualmente que:

"Foram anexados Atestados de Capacidade Técnica com as respectivas Certidões de Acervo Técnico (CAT) que comprovam a execução de serviços similares ao objeto licitado, como a construo de escolas [...] As parcelas de maior relevância exigidas no edital, como a execução de estruturas de concreto, estruturas metálicas e cobertura, foram contempladas nos atestados apresentados."

A recorrente limita-se a afirmar que a exigência não foi cumprida, sem, contudo, apresentar qualquer elemento concreto que desconstitua a análise realizada pelo Agente de Contratação.

A habilitação da empresa A. M. DA SILVA está em plena conformidade com o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que exige a comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de certidões e atestados, o que foi devidamente feito.

III. DECISÃO

Diante do exposto, e com base na análise técnica e jurídica detalhada na fundamentação, esta autoridade superior **DECIDE**:

- 1. NEGAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo interposto pela empresa **IFC ENGENHARIA LTDA**, mantendo sua desclassificação, uma vez que:

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANARANA / BAHIA
GESTÃO 2025/2028

- As inconsistências em seu BDI e cronograma físico-financeiro constituem erros substanciais e insanáveis, que violam o edital e impedem o julgamento objetivo da proposta.
 - As acusações contra a proposta da empresa A. M. DA SILVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA-ME são improcedentes, não se sustentando a alegação de manipulação de BDI, uso de encargos desatualizados ou fraude na declaração de enquadramento como ME.
2. **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso administrativo interposto pela empresa **RLS CONSTRUÇÕES E TERRAPLANAGENS LTDA**, uma vez que:
- A empresa A. M. DA SILVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA-ME comprovou devidamente sua capacidade técnico-operacional, apresentando Atestados de Capacidade Técnica e CATs que contemplam as parcelas de maior relevância exigidas no edital, conforme minuciosa análise do Agente de Contratação.
3. **RATIFICAR INTEGRALMENTE** os atos do Agente de Contratação que resultaram na classificação e habilitação da empresa **A. M. DA SILVA CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA-ME**, por terem sido proferidos em estrita conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e as regras do instrumento convocatório.

Determino o prosseguimento do certame para as fases subsequentes, com a consequente adjudicação do objeto e homologação do resultado em favor da licitante vencedora.

Publique-se. Cumpra-se.

Canarana/BA, 16 de setembro de 2025.

MARLEIDE BARBOSA DE OLIVEIRA
Prefeita