

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 041604/2026

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 008/2026

OBJETO: Contratação de empresa especializada para execução de obra de engenharia destinada à construção do Mercado do Produtor de Canarana/BA.

RECORRENTES: IFC ENGENHARIA LTDA e TORRE FORTE CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA.

DECISÃO

I - RELATÓRIO

Trata-se de recursos administrativos interpostos pelas empresas IFC ENGENHARIA LTDA e TORRE FORTE CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA, em face das decisões proferidas pelo Agente de Contratação no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 008/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para execução de obra de engenharia destinada à construção do Mercado do Produtor de Canarana/BA.

Consta dos autos que, encerrada a fase competitiva do certame, foram realizadas as análises sucessivas das propostas e dos documentos de habilitação das licitantes participantes, em estrita observância às disposições da Lei Federal nº 14.133/2021, do edital convocatório e da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, que disciplina os procedimentos da licitação na modalidade concorrência sob a forma eletrônica.

No tocante à empresa TORRE FORTE CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA, verificou-se a ausência de documentos obrigatórios integrantes da proposta inicial, especialmente a declaração de regime tributário, a declaração de integralidade dos custos e a declaração de elaboração independente de proposta, além de inconsistências relacionadas à identificação inequívoca da autoria empresarial dos documentos técnico-orçamentários apresentados.

Em razão dessas irregularidades, a proposta foi desclassificada pelo Agente de Contratação.

Inconformada, a empresa interpôs recurso administrativo sustentando, em síntese, que deixou de apresentar determinadas declarações na fase inicial para preservar o sigilo da proposta, alegando ainda excesso de formalismo, possibilidade de saneamento por diligência e afronta aos princípios da competitividade, razoabilidade e busca da proposta mais vantajosa.

Por sua vez, a empresa IFC ENGENHARIA LTDA teve sua proposta inicialmente classificada, porém foi posteriormente declarada inabilitada durante a fase de análise da qualificação econômico-financeira. Conforme registrado pelo Agente de Contratação, a empresa declarou possuir carteira contratual aproximada de R\$ 138.822.718,26 e saldo indicado como “a receber” superior a R\$ 116 milhões,

sem apresentar documentação analítica suficiente capaz de demonstrar a correlação entre os contratos declarados, os registros contábeis constantes dos balanços patrimoniais e a efetiva repercussão dessa carteira sobre sua capacidade econômico-financeira para assumir o novo contrato.

Em seu recurso, a IFC Engenharia sustenta que apresentou toda a documentação exigida pelo edital, argumentando que a Administração teria extrapolado os limites da análise econômico-financeira ao exigir demonstrações não previstas expressamente no instrumento convocatório, defendendo ainda a necessidade de realização de diligência para esclarecimentos.

Registra-se, ainda, que a empresa CONSTRUTORA DO JR LTDA teve sua proposta desclassificada em momento anterior, decisão que não foi objeto de recurso e que igualmente repercute sobre o resultado final do certame.

Após a análise dos recursos, o Agente de Contratação manteve integralmente suas decisões e encaminhou os autos para apreciação desta Autoridade Superior, nos termos do art. 165, §2º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

É o relatório. Passa-se à fundamentação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A controvérsia submetida à apreciação desta Autoridade Superior exige a análise da legalidade, da razoabilidade e da adequação das decisões proferidas pelo Agente de Contratação à luz da Lei nº 14.133/2021, do edital convocatório e dos princípios que regem as contratações públicas. Para a clareza da exposição, a fundamentação será organizada em três blocos: a premissa conceitual comum aos dois recursos, a análise do recurso da TORRE FORTE e a análise do recurso da IFC ENGENHARIA, culminando na verificação da configuração da licitação fracassada.

II.1 - Premissa conceitual: a vantajosidade não se reduz ao menor preço nominal

A licitação pública não se destina à obtenção da proposta aparentemente mais barata a qualquer custo, mas à seleção da proposta efetivamente apta a atender ao interesse público, observados os princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, da segurança jurídica, da competitividade e do julgamento objetivo, consagrados nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021.

O conceito de proposta mais vantajosa, definido no art. 11, I, da lei, é multidimensional: pressupõe não apenas o menor preço compatível com a qualidade exigida, mas também a regularidade formal da oferta, a segurança jurídica quanto à exata extensão da obrigação assumida, a exequibilidade das condições propostas e a efetiva capacidade da licitante de cumprir o contrato. Uma proposta de preço baixo, mas formalmente irregular ou apresentada por licitante sem capacidade demonstrada de execução, não é vantajosa: é fonte de risco para o interesse público.

Essa premissa é especialmente relevante em licitações de obras de engenharia, em que a complexidade técnica da execução, o volume de recursos

envolvidos e o impacto social do empreendimento tornam a confiabilidade da proposta e a capacidade econômico-financeira da contratada fatores tão determinantes quanto o preço.

A construção do Mercado do Produtor de Canarana/BA é obra de relevância para a economia local e para os produtores rurais do Município, cuja interrupção por inadimplemento de contratada sem capacidade financeira adequada produziria dano social e econômico de difícil reparação.

A rigidez na verificação dos requisitos de habilitação e de regularidade das propostas, nesse contexto, não é formalismo: é proteção do interesse público.

II.2 - Do recurso da TORRE FORTE CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA

No caso da empresa TORRE FORTE, a desclassificação não decorreu de preciosismo formal ou de falha secundária desprovida de relevância material, mas da ausência de documentos expressamente exigidos pelo item 12.3.1 do edital como integrantes da proposta inicial, cuja função na análise da aceitabilidade da proposta é substancial e não meramente protocolar.

A declaração de regime tributário não é documento acessório: ela é elemento indispensável para a aferição da compatibilidade entre a composição do BDI, Benefícios e Despesas Indiretas, a incidência tributária aplicável à licitante e o seu enquadramento fiscal.

Em obras de engenharia, a alíquota dos tributos incidentes sobre o faturamento varia conforme o regime tributário da empresa, lucro real, lucro presumido ou Simples Nacional, e essa variação repercute diretamente sobre a composição do BDI e, por consequência, sobre a exequibilidade do preço ofertado. Sem a declaração de regime tributário, a Administração não tem como verificar se o BDI apresentado pela licitante é compatível com sua realidade fiscal, comprometendo a análise de exequibilidade que o art. 59 da Lei nº 14.133/2021 lhe impõe realizar.

A ausência dessa declaração não é, portanto, lacuna formal: é supressão de elemento essencial à análise técnica da proposta.

A declaração de integralidade dos custos cumpre função igualmente substancial: assegura que a licitante considerou, na formação de seus preços, a totalidade dos encargos, das despesas diretas e indiretas e dos custos necessários à execução integral do objeto, prevenindo a apresentação de propostas artificialmente baixas por omissão de custos que posteriormente seriam invocados como fundamento para aditivos contratuais ou para a inexecução do contrato.

A declaração de elaboração independente de proposta, por sua vez, é instrumento de proteção da lisura concorrencial e de prevenção de práticas anticompetitivas de conluio entre licitantes, sancionáveis nos termos do art. 337-F do Código Penal e da Lei nº 12.529/2011.

A ausência dessas declarações compromete, respectivamente, a verificação da exequibilidade e a verificação da integridade concorrencial da proposta, dimensões que integram o núcleo essencial da análise de aceitabilidade.

A alegação da recorrente de que deixou de apresentar as declarações para preservar o sigilo da proposta não resiste à análise jurídica.

O sigilo das propostas, na concorrência eletrônica, é garantia operacional assegurada pela própria plataforma eletrônica, que mantém o conteúdo das propostas inacessível aos demais participantes e à própria Administração até o momento processual adequado de sua abertura.

As declarações exigidas pelo edital não comprometem o sigilo do preço ofertado, pois não revelam o valor da proposta: são documentos de natureza declaratória que atestam condições da licitante e da elaboração da oferta, sem expor o conteúdo econômico que o sigilo visa proteger.

A tese da recorrente, se acolhida, produziria consequência juridicamente inadmissível: permitiria que cada licitante, segundo sua interpretação subjetiva sobre o que comprometeria o sigilo, escolhesse quais documentos obrigatórios apresentar e quais omitir, destruindo a uniformidade e a previsibilidade que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório impõe ao certame.

Tampouco assiste razão à recorrente quando invoca o art. 64 da Lei nº 14.133/2021 para sustentar que a Administração deveria ter promovido diligência saneadora.

A diligência prevista nesse dispositivo destina-se ao esclarecimento de documentos existentes e à correção de falhas formais acessórias, não à apresentação posterior de documentos obrigatórios inexistentes no momento próprio.

A jurisprudência do TCU é firme nesse sentido, admitindo diligências apenas para esclarecimento ou complementação de informações já constantes da proposta, e vedando expressamente sua utilização para suprir a ausência originária de documentos essenciais, o que configuraria, na prática, a concessão de nova oportunidade de apresentação de proposta após o encerramento da fase competitiva, em violação à isonomia em relação aos licitantes que apresentaram a documentação completa tempestivamente.

A desclassificação da TORRE FORTE é, portanto, plenamente compatível com o edital e com a legislação aplicável.

II.3 - Do recurso da IFC ENGENHARIA LTDA

No que se refere ao recurso da empresa IFC ENGENHARIA LTDA, a análise exige precisão conceitual sobre a natureza e a finalidade da qualificação econômico-financeira em licitações de obras de engenharia, pois o fundamento da inabilitação é frequentemente mal compreendido pelas licitantes.

A qualificação econômico-financeira, disciplinada no art. 69 da Lei nº 14.133/2021, tem finalidade específica e insubstituível: demonstrar que a licitante possui efetiva capacidade financeira para assumir e cumprir as obrigações decorrentes da futura contratação, sem comprometer a continuidade da execução por insuficiência de recursos.

Essa análise não se esgota na conferência mecânica de índices contábeis ou na verificação formal da existência dos balanços patrimoniais: ela exige um juízo material de segurança sobre a real capacidade da empresa de suportar financeiramente o novo contrato, considerando o conjunto de compromissos já assumidos pela licitante.

É precisamente nesse ponto que reside o fundamento da inabilitação da IFC ENGENHARIA, e é fundamental esclarecer que ele não se confunde com ausência de documentos.

A recorrente apresentou balanços patrimoniais, demonstrações contábeis e índices financeiros formalmente regulares, e a decisão recorrida não negou esse fato.

O fundamento da inabilitação repousa em circunstância diversa e mais profunda: a própria empresa declarou possuir carteira contratual superior a R\$ 138 milhões, com saldo a receber declarado acima de R\$ 116 milhões, sem apresentar a documentação analítica necessária para demonstrar a compatibilidade entre essa expressiva carteira de compromissos e os registros contábeis constantes de seus balanços.

A relevância dessa lacuna decorre de princípio elementar da análise econômico-financeira de empresas de engenharia: a capacidade de assumir novo contrato não se mede apenas pelo patrimônio líquido ou pelos índices de liquidez isolados, mas pela relação entre a capacidade financeira da empresa e o volume de compromissos contratuais já assumidos e ainda em execução. Uma empresa pode apresentar índices contábeis formalmente adequados e, simultaneamente, estar com sua capacidade operacional e financeira integralmente comprometida por contratos em andamento, de modo que a assunção de novo contrato de grande porte representaria risco concreto de inexecução por sobrecarga.

A doutrina especializada e a jurisprudência do TCU reconhecem a legitimidade da exigência de demonstração da capacidade econômico-financeira líquida, isto é, descontados os compromissos já assumidos, especialmente em obras de grande vulto, exatamente para prevenir esse risco.

Diante da declaração de carteira contratual de tal magnitude pela própria licitante, a verificação da repercussão desses compromissos sobre sua capacidade financeira tornou-se elemento incontornável da análise de habilitação.

A IFC, contudo, não apresentou os demonstrativos analíticos que permitiriam à Administração realizar essa verificação com segurança: não apresentou a composição detalhada das contas a receber, a segregação entre saldo contratual

futuro e saldo já faturado, a correlação entre os contratos declarados e os respectivos registros nos balanços patrimoniais, nem a demonstração da efetiva repercussão patrimonial desses contratos sobre sua disponibilidade financeira.

Sem esses elementos, a Administração não pode formar o juízo de segurança que a habilitação econômico-financeira exige, e não pode presumir capacidade financeira quando os próprios elementos declarados pela licitante geram dúvida substancial sobre a compatibilidade entre os compromissos assumidos e os registros contábeis.

Não procede a alegação da recorrente de que a Administração teria criado exigência nova, estranha ao edital.

O que a Administração exigiu não foi documento não previsto no instrumento convocatório, mas a comprovação minimamente consistente da realidade econômico-financeira retratada pelos documentos que a própria licitante apresentou e pelas declarações que a própria licitante formulou. Quando a licitante declara carteira contratual de R\$ 138 milhões, ela própria introduz no processo o elemento que demanda esclarecimento: a verificação da repercussão dessa carteira sobre sua capacidade financeira não é exigência nova criada pela Administração, mas decorrência lógica e necessária da informação prestada pela própria recorrente.

A análise da qualificação econômico-financeira não pode ser reduzida à conferência mecânica de índices formalmente válidos quando existem, nos próprios autos, elementos concretos capazes de comprometer a segurança da contratação.

Igualmente não prospera a alegação de que a Administração estaria obrigada a promover diligência para suprir a deficiência.

A diligência do art. 64 não é instrumento destinado a suprir deficiência substancial de comprovação de requisito de habilitação: quando a documentação apresentada se revela insuficiente para demonstrar requisito essencial, o ônus da comprovação é da licitante, não da Administração. Transferir à Administração o dever de construir a demonstração de capacidade econômico-financeira que incumbia à própria licitante apresentar significaria inverter o ônus probatório estabelecido pela lei e flexibilizar indevidamente os requisitos de habilitação, em afronta aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

A inabilitação da IFC ENGENHARIA é, portanto, juridicamente correta.

II.4 - Da configuração da licitação fracassada

Mantidas a desclassificação da empresa TORRE FORTE CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA, a inabilitação da empresa IFC ENGENHARIA LTDA e a desclassificação da empresa CONSTRUTORA DO JR LTDA, esta última não impugnada por recurso, constata-se que não remanesce licitante simultaneamente classificado e habilitado apto à adjudicação do objeto. Configura-se, assim, a hipótese de licitação fracassada, juridicamente distinta da licitação deserta.

A distinção entre as duas figuras é relevante para a correta qualificação do resultado do certame e para a definição das providências subsequentes.

A licitação deserta ocorre quando não acode nenhum interessado ao certame, situação que pode autorizar, nos termos do art. 75, III, a, da Lei nº 14.133/2021, a contratação direta por dispensa, desde que mantidas as condições do edital.

A licitação fracassada, ao contrário, ocorre quando houve participação de interessados, mas nenhuma proposta restou classificada e habilitada apta à contratação, seja por desclassificação das propostas, seja por inabilitação dos proponentes.

É exatamente essa a situação dos autos: houve participação de múltiplas licitantes, mas todas foram afastadas por razões de mérito, irregularidade das propostas ou insuficiência da habilitação, não remanescendo proposta válida apta a culminar em contratação.

A declaração de fracasso da licitação, nesse contexto, não é resultado indesejado a ser evitado a qualquer custo mediante flexibilização dos requisitos do certame: é a consequência juridicamente correta da aplicação rigorosa dos critérios de julgamento e habilitação estabelecidos no edital e na lei.

A tentativa de evitar o fracasso mediante a convalidação de propostas irregulares ou a habilitação de licitantes sem capacidade demonstrada produziria resultado muito mais grave do que o fracasso: comprometeria a integridade do certame, violaria a isonomia em relação às demais participantes e exporia a Administração e seus agentes a responsabilização perante os órgãos de controle.

O fracasso, embora represente a necessidade de repetição do procedimento, preserva a legalidade e protege o interesse público.

As decisões proferidas pelo Agente de Contratação, em síntese, encontram-se adequadamente fundamentadas, observam os princípios que regem as contratações públicas e revelam-se plenamente compatíveis com a Lei nº 14.133/2021 e com o edital convocatório.

Não há, nos recursos interpostos, fundamento jurídico ou fático capaz de justificar a reforma das decisões recorridas.

III - CONCLUSÃO E DISPOSITIVO

Ante o exposto, com fundamento nos arts. 5º, 11, 59, 64, 67, 69 e 165 da Lei Federal nº 14.133/2021, na Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, bem como nos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da isonomia, da segurança jurídica, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, e adotando como razão de decidir os fundamentos expostos na fundamentação supra e na decisão do Agente de Contratação, DECIDO:

- a) CONHECER dos recursos administrativos interpostos pelas empresas TORRE FORTE CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA e IFC ENGENHARIA LTDA, por serem tempestivos e por preencherem os requisitos formais de admissibilidade;
- b) NEGAR-LHES PROVIMENTO, mantendo integralmente as decisões proferidas pelo Agente de Contratação, por seus próprios e jurídicos fundamentos, reforçados pela fundamentação da presente decisão;
- c) MANTER a desclassificação da proposta da empresa TORRE FORTE CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA, em razão da ausência de documentos obrigatórios integrantes da proposta inicial, expressamente exigidos pelo item 12.3.1 do edital e essenciais à análise de aceitabilidade da proposta;
- d) MANTER a inabilitação da empresa IFC ENGENHARIA LTDA, em razão da insuficiência da comprovação material de sua capacidade econômico-financeira diante da expressiva carteira contratual por ela própria declarada, nos termos do art. 69 da Lei nº 14.133/2021;
- e) RATIFICAR a desclassificação da empresa CONSTRUTORA DO JR LTDA, decisão não impugnada por recurso e que igualmente repercute sobre o resultado do certame;
- f) RATIFICAR integralmente a decisão que declarou FRACASSADA a CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 008/2026, em razão da inexistência de licitante simultaneamente classificado e habilitado apto à adjudicação do objeto.

Determino a publicação da presente decisão, a intimação das empresas recorrentes acerca do resultado do julgamento e, após o trânsito administrativo, a adoção das providências cabíveis para o prosseguimento da contratação, na forma da Lei nº 14.133/2021, observando-se a necessidade de reabertura de novo procedimento licitatório ou, se cabível e devidamente justificada, a adoção de solução alternativa de contratação prevista na legislação, sempre com a revisão prévia das condições do edital que possam ter contribuído para o resultado fracassado, em atenção ao princípio do planejamento e à eficiência administrativa.

Publique-se. Intimem-se os recorrentes. Cumpra-se.

Canarana/BA, 01 de junho de 2026.

MARLEIDE BARBOSA DE OLIVEIRA
AUTORIDADE SUPERIOR COMPETENTE
Município de Canarana/BA