



## DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS

### ANÁLISE Nº 64/2025/DI/DOB

PROCESSO Nº 59400.002008/2024-26

INTERESSADO: DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS

ANÁLISE DO RECURSO ADMINISTRATIVO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90008/2024  
QUE TRATA DA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA PARA PAVIMENTAÇÃO COM CAPA ASFÁLTICA EM CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE (CBUQ) EM DIVERSOS MUNÍCIPIOS NA ÁREA DE ATUAÇÃO DO DNOCS (Alagoas, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe), POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS.

#### ITEM 10 - ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

##### 1. OBJETIVO

1.1. Trata-se da demanda oriunda do despacho da DA/DL (SEI nº 2001203), referente à análise técnica do recurso administrativo apresentado pela Licitante:

- 1.1.1. Recurso Administrativo Item 10 Empresa EMPROTEC CONSTRUÇÕES (SEI nº 1998240)
- 1.1.2. Contrarrazões item 10 - empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA (SEI nº 2000941)

##### 2. DO RECURSO ADMINISTRATIVO DA LICITANTE EMPROTEC CONSTRUÇÕES

2.1. Os recurso administrativos apresentados pela Empresa NORDESTE EMPREENDIMENTOS para os lotes/itens 1; 2; 3; 4; 5; 7; 8; 9; 10 e 11 da presente licitação tem como principal a seguinte tese:

###### RAZÕES RECURSAIS

contra a decisão que declarou vencedora a empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA, CNPJ: 14.138.176/0001-19, no Item 10 do certame, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

###### | — DOS FATOS

1. O Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS publicou o Edital do Pregão Eletrônico nº 90008/2024, tendo por objeto a execução dos serviços comuns de engenharia para pavimentação com capa asfáltica em concreto betuminoso usinado a quente (CBUQ) em diversos municípios na área de atuação do DNOCS.
2. O presente processo licitatório teve início em 19 de setembro de 2024, encontrando-se em tramitação há mais de um ano, tendo a Recorrente participado ativamente de todas as fases do certame.
3. Após diversas etapas e convocações sucessivas, a empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA foi convocada e apresentou sua proposta comercial e documentação de habilitação para o Item 10.
4. Em decisão proferida pelo Sr. Pregoeiro, a empresa LUMAX foi declarada vencedora do referido item, sendo aberto o prazo recursal, no qual a Recorrente manifestou tempestivamente sua intenção de recorrer.
5. Ocorre que a empresa declarada vencedora apresentou proposta comercial e documentação de habilitação com graves irregularidades, em flagrante desatendimento às exigências editalícias, comprometendo a lisura do certame e a vantajosidade para a Administração Pública.

###### II - DAS RAZÕES RECURSAIS

###### II.1 - DA PROPOSTA COMERCIAL DIVERGENTE DO VALOR DE ARREMATE

6. Conforme demonstrado abaixo, a empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA. apresentou proposta comercial com valor divergente do seu lance vencedor oferecido durante a sessão pública do pregão eletrônico:

14.138.176/0001-19 <span style="color: orange;">Acelta e habilitada</span>	CONSTRUTORA LUMAX LTDA BA	Valor ofertado (unitário) R\$ 85.2078 (13,00 %) Valor negociado (unitário) -
<b>▼ Chat</b>		
<b>▲ Proposta</b>		
Valor proposta (unitário   total) R\$ 97.4503 (10,50 %)   R\$ 15.007.346,2000	Valor ofertado (unitário   total) R\$ 85.2078 (13,00 %)   R\$ 13.122.001,2000	Valor negociado (unitário   total) -
Quantidade ofertada 154000	Participação disputa final Convocação ignorada	
Participação desempate ME/EPP Não se aplica		
Critério de desempate utilizado no aceite da proposta Lei 14.133/2021, art 60, outros incisos		
<b>▼ Anexos</b>		
<b>▼ Diligências</b>		

RESUMO DO ORÇAMENTO				
OBRA:	PREGÃO ELETRÔNICO 90008/2024 - LOTE 10 - RN	DATA : 07/07/2025 BDI : 21,35%		
DESCRIÇÃO:	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA PARA PAVIMENTAÇÃO COM CAPA ASFÁLTICA EM CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE (CBUQ) EM DIVERSOS MUNICÍPIOS NA ÁREA DE ATUAÇÃO DO DNOCs (Alagoas, Bahia, Ceará, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe), POR SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS			
CLIENTE:	DEPARTAMENTO NACIONAL DE OBRAS CONTRA AS SECAS – DNOCs (183002)			
UNIDADES:	154000,0m <sup>2</sup>			
VALOR POR UNIDADE:	R\$ 85,20			

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	PREÇO TOTAL	%
1	SERVIÇOS PRELIMINARES	R\$ 825.548,14	6,29%
2	PAVIMENTAÇÃO	R\$ 11.676.130,32	88,99%
3	SINALIZAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL	R\$ 467.736,50	3,56%
4	SERVIÇOS COMPLEMENTARES	R\$ 151.549,20	1,16%
VALOR TOTAL: R\$ 13.120.964,16			100,00%

Treze Milhões Cento e Vinte Mil Novecentos e Sessenta e Quatro reais e Dezesseis centavos

7. O item 6.22.4 do Edital estabelece de forma cristalina que: "O pregoeiro solicitará ao licitante mais bem classificado que, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada, se for o caso, dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados."

8. A divergência entre o valor da proposta apresentada e o lance vencedor constitui descumprimento frontal ao instrumento convocatório, impedindo a adequada análise da exequibilidade da proposta pela Administração Pública.

9. Tal irregularidade configura vício insanável que compromete a própria validade da proposta comercial, uma vez que impede a verificação da correspondência entre o valor ofertado na sessão pública e os custos detalhados apresentados posteriormente.

#### II.2 - DAS IRREGULARIDADES NA COMPOSIÇÃO DOS BDIs

10. A análise da proposta da empresa LUMAX revelou graves erros de preenchimento nas composições dos BDIs 01 e 02, necessários conforme demonstrado abaixo, especificamente nos itens de ADMINISTRAÇÃO LOCAL (4,02% e 3,40%), em flagrante divergência das composições informadas pelo órgão público, conforme também abaixo indicado:

COD	DESCRÍÇÃO	%
	Beneficio	
S	Seguras	0,20%
L	Lucro	7,30%
G	Garantia	0,20%
	TOTAL	7,70%

Despesas Indiretas		
AC	Administração central	4,02%
DF	Despesas financeiras	1,11%
R	Riscos	0,56%
	TOTAL	5,69%

I	Impostos	
	COFINS	3,00%
	ISS	2,50%
	PIS	0,65%
	<b>TOTAL</b>	<b>6,15%</b>

**BDI = 21,35%**

$$\frac{(1 + (AC + S + R + G)) \times (1 + DF) \times (1 + L)}{(1 - I)} - 1$$

COD	DESCRIÇÃO	%
	<b>Benefício</b>	
S	Seguros	0,24%
L	Lucro	5,11%
G	Garantia	0,24%
	<b>TOTAL</b>	<b>5,59%</b>

Despesas Indiretas		
AC	Administração central	3,40%
BR	Despesas financeiras	0,80%
R	Riscos	0,65%
	TOTAL	5,85%

I	<b>Impostos</b>	
	COFINS	3,00%
	ISS	0,00%
	PIS	0,65%
	<b>TOTAL</b>	<b>3,65%</b>

**BDI = 15,28%**

$$\frac{(1+(AC+S+R+G)) \times (1+DF) \times (1+L)}{(1-I)} - 1$$

**(DETALHAMENTO DO BDI - SERVIÇOS DE ENGENHARIA - RODOVIAS) - TIPO (2)**

Item	Descrição dos Serviços	ALIQUOTA %	$BDI = \frac{(1 + (AC + S + R + G))(1 + DF)(1 + L)}{(1 - I)}$
1	ADMINISTRAÇÃO CENTRAL (AC)	4,01	AC = 4,01% Administração Central
2	SEGUROS E GARANTIAS CONTRATUAIS (S+G)	0,40	S+G = 0,40%
3.2	Seguros	0,20	s = 0,20%
3.3	Garantia	0,20	g = 0,20%
3	RISCOS (R)	0,56	R = 0,56% Riscos
4	DESPESAS FINANCEIRAS (DF)	1,11	DF = 1,11% Despesas Financeiras
5	LUCRO (L)	7,30	L = 7,30% Lucro
6	IMPOSTOS E TAXAS	6,15	i = 6,15% Impostos
6.1	ISS	2,50	
6.2	PIS	0,65	
6.3	Cofins	3,00	
		BDI=	21,35%

**(DETALHAMENTO DO BDI - FORNECIMENTO DE MATERIAIS) - TIPO (5)**

Item	Descrição dos Serviços	ALÍQUOTA %	$BDI = \frac{(1 + (AC + S + R + G))(1 + DF)(1 + L)}{(1 - I)}$		
			AC =	S+G =	Riscos
1	<b>ADMINISTRAÇÃO CENTRAL (AC)</b>	3,45			Administração Central
2	<b>SEGUROS E GARANTIAS CONTRATUAIS (S+G)</b>	0,48			
3.2	Seguros	0,24			
3.3	Garantia	0,24			
3	<b>RISCOS (R)</b>	0,85	R =	0,85%	Riscos
4	<b>DESPESAS FINANCEIRAS (DF)</b>	0,85	DF =	0,85%	Despesas Financeiras
5	<b>LUCRO (L)</b>	5,11	L =	5,11%	Lucro
6	<b>IMPOSTOS E TAXAS</b>	3,65	i =	3,65%	Impostos
6.1	ISS	0,00			
6.2	PIS	0,65			
6.3	Cofins	3,00			
			<b>BDI=</b>	<b>15,28%</b>	

11. Ao proceder à correção desses erros, os valores dos BDIs informados pela LUMAX corresponderiam na realidade a 21,36% e 15,29%, conforme abaixo, o que afetaria diretamente a composição de todos os preços informados no orçamento:

12. A título exemplificativo, no item 4.4 do orçamento (LEVANTAMENTO DE TAMPÃO DE POÇO DE VISITA, INCLUINDO RETIRADA E ACRESCIMO DE PISO EM CONCRETO ARMADO, E=6CM, COM ABERTURA CIRCULAR DE 600 MM PARA TAMPÃO), o preço informado pela empresa foi de R\$ 200,58, com o BDI de 21,35%, correspondendo a R\$ 243,40. Contudo, ao corrigir o BDI para 21,36%, o valor seria na verdade R\$ 243,42, e assim sucessivamente em todo o orçamento.

13. Tais inconsistências demonstram a falta de rigor técnico na elaboração da proposta e comprometem a confiabilidade dos preços apresentados, configurando vício que pode acarretar desequilíbrio econômico-financeiro futuro.

**II.3 - DAS IRREGULARIDADES NA COMPOSIÇÃO DE PREÇOS DA MÃO DE OBRA E "JOGO DE PLANILHA"**

14. A análise detalhada da proposta da empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA revela graves divergências nos valores informados na parte de mão de obra em relação aos preços das bases oficiais por ela própria indicadas (SINAPI 02/2024, SICRO 01/2024, COMPOSIÇÕES PRÓPRIAS - SEM DESONERAÇÃO), conforme demonstrado na tabela:

Data base informada: SINAPI 02/2024, SICRO 01/2024, COMPOSIÇÕES PRÓPRIAS. (SEM DESONERAÇÃO).			
	PREÇOS DA MÃO DE OBRA CONFORME DATA BASE INFORMADA	COMPOSIÇÕES	Preços informados pela LUMAX
<b>Carpinteiro</b>	R\$ 24,04 (H)	–	R\$ 22,97 (H)
<b>Servente</b>	R\$ 20,78 (H)	–	R\$ 19,91 (H)
<b>Eng. Ambiental Jr.</b>	R\$ 22.599,25 (MÊS)	R\$ 122,02 (H)	R\$ 21.243,30 (MÊS)
<b>Eng. De projetos Jr.</b>	R\$ 22.594,78 (MÊS)	R\$ 122,00 (H)	R\$ 21.239,09 (MÊS)
<b>Aux. Topógrafo</b>	R\$ 20,88 (H) e R\$ 3.667,61 (MÊS)	–	R\$ 19,76 (H) e R\$ 3.471,86 (MÊS)

15. As diferenças demonstradas evidenciam que a empresa LUMAX adotou valores sistematicamente inferiores aos das bases oficiais por ela própria indicadas, configurando aplicação de descontos na mão de obra para adequar sua proposta ao valor de arremate, prática vedada pela legislação e jurisprudência consolidada.

16. Às composições apresentadas pela LUMAX podem ser verificadas nas Imagens:

.....

17. De outro lado, os preços corretos da mão de obra, conforme as bases oficiais, constam nas Imagens abaixo:

18. Particularmente grave é a constatação de que a empresa utiliza dois preços diferentes para as mesmas funções de Auxiliar de Topógrafo e Topógrafo,

configurando o que se denomina "jogo de planilha", em frontal violação ao item 8.54.3 do Termo de Referência, que estabelece: "Não poderão ser apresentados preços unitários diferenciados para um mesmo serviço, no mesmo item (Lote)."

18. O Tribunal de Contas da União define o "jogo de planilha" como a prática em que "a empresa reduz, em sua proposta, os valores de itens que representarão pequenos desembolsos no início da obra e eleva os valores de itens que serão executados mais adiante, de modo a obter, com isso, um valor global inferior ao

das demais propostas, mas de tal forma que a Administração, ao longo da execução do contrato, acabe pagando mais do que pagaria à segunda colocada".

19. A aplicação de descontos na mão de obra, além de configurar proposta inexequível, viola frontalmente a Súmula nº 258 do TCU, que estabelece: "As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto

*básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas".*

20. Tais irregularidades tornam a proposta inequívoca e comprometem a futura execução contratual, podendo resultar em abandono da obra ou pedidos de reequilíbrio econômico-financeiro prejudiciais à Administração Pública.

#### II.4 - DAS IRREGULARIDADES NA DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO

##### II.4.1 - DAS PENDÊNCIAS NO SICAF

21. Conforme demonstrado abaixo, a empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA possui pendência no item II do SICAF (Habilitação Jurídica), o que diverge frontalmente dos seguintes dispositivos editalícios:

22. A existência de pendências no SICAF na fase de habilitação jurídica constitui motivo suficiente para inabilitação da licitante, uma vez que demonstra o descumprimento da obrigação de manter sua documentação regularizada perante o sistema.

23. A jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a empresa deve apresentar-se ao certame com sua situação completamente regularizada no SICAF, não sendo admissível a habilitação de licitante com pendências cadastrais.

##### II.4.2 - DA IRREGULARIDADE NA CERTIDÃO DO CREA

24. A certidão do CREA apresentada pela empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA, conforme abaixo, não contempla o registro dos aditivos contratuais da empresa, comprometendo sua validade:

25. A própria certidão emitida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia é expressa ao informar que "Esta certidão perderá a validade, caso ocorra qualquer alteração posterior dos elementos cadastrais nela contidos”".

26. Conforme demonstrado abaixo, a documentação de habilitação jurídica da empresa comprova a existência da 8º alteração contratual, contudo, nenhuma dessas alterações está referenciada na certidão do CREA apresentada.

27. A Resolução nº 1.121/2019 do CONFEA estabelece em seu art. 10: "*Art. 10. O registro de pessoa jurídica deverá ser atualizado no Crea quando ocorrer: 1 - qualquer alteração em seu instrumento constitutivo;*"

28. A apresentação de certidão do CREA desatualizada, que não reflete a situação cadastral atual da empresa, compromete a segurança jurídica da contratação e configura descumprimento dos requisitos de habilitação técnica.

##### II.4.3 - DA AUSÊNCIA DE DOCUMENTO OBRIGATÓRIO

29. A empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA não apresentou a carta exigida no item 8.55 do Termo de Referência, que estabelece: "*8.55. Juntamente com à documentação de habilitação, a ser anexada em sistema próprio, deverá ser encaminhada uma carta assinada por Diretor(es) ou pessoa legalmente habilitada — (procuração por instrumento público), comprovando a delegação de poderes para fazê-lo em nome da empresa, claramente afirmando: [...]"*".

30. A ausência de documento expressamente exigido pelo instrumento convocatório constitui motivo suficiente para inabilitação, uma vez que o cumprimento integral dos requisitos editalícios é condição essencial para participação no certame.

31. A jurisprudência do TCU é consolidada no sentido de que a ausência de qualquer documento exigido no edital implica inabilitação da licitante, não sendo admissível flexibilização dos requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

#### III - DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, ISONOMIA E VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

32. As irregularidades demonstradas na proposta comercial e documentação de habilitação da empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA configuram violação aos princípios basilares do processo licitatório, especialmente os princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório, expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021: "*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparéncia, 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 [...]"*".

33. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório estabelece que o edital constitui a lei interna da licitação, vinculando tanto a Administração quanto os licitantes, devendo suas regras serem fielmente observadas por todos os participantes do certame.

34. A habilitação de empresa que descumpriu requisitos objetivos do edital - seja pela apresentação de proposta com valores divergentes, composições incorretas, descontos na mão de obra, SICAF irregular, CREA desatualizado ou ausência de documentos obrigatórios - configura tratamento desigual em relação aos demais licitantes que observaram criteriosamente as regras do certame.

35. Tal situação caracteriza violação ao princípio da isonomia, consagrado constitucionalmente, e compromete a segurança jurídica do procedimento licitatório, criando precedente perigoso para futuros certames.

36. Ademais, a manutenção de empresa irregularmente habilitada coloca em risco a própria execução contratual, uma vez que proposta com composições incorretas, valores subfaturados e documentação irregular tende a se revelar inequívoca ou acarretar graves problemas na execução dos serviços.

#### IV - DO PEDIDO

37. Diante de todo o exposto, requer:

a) O recebimento e conhecimento do presente recurso administrativo, por ser tempestivo e preencher todos os requisitos legais;

b) No mérito, seja dado PROVIMENTO INTEGRAL ao recurso para:

b.1) INABILITAR a empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA em razão das graves irregularidades demonstradas:

- \* - Proposta comercial divergente do valor de arremate;
- \* - Erros nas composições de BDIs;
- \* - Descontos irregulares na mão de obra;
- \* - Prática de "jogo de planilha";
- \* - Pendências no SICAF;

- \* - Certidão do CREA desatualizada;
- \* - Ausência de documento obrigatório;

b.2) DAR PROSEGUIMENTO à certame, convocando as demais licitantes conforme ordem de classificação para o item 10;  
c) Caso não seja este o entendimento do Eminente Sr. Pregoeiro, requer o ENCAMINHAMENTO do recurso à autoridade superior, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, a quem se requer desde já a REFORMA DA DECISÃO recorrida, nos termos acima expostos.

Termos em que,

Pede e espera deferimento.

### **3. DA CONTRARRAZÃO DA LICITANTE CONSTRUTORA LUMAX LTDA.**

3.1. A contrarrazão do recurso administrativo da NORDESTE EMPREENDIMENTOS elaborada pela CONSTRUTORA LUMAX LTDA. para o lote/item 10 da presente licitação tem como principal tese os seguintes argumentos:

A empresa Construtora Lumax LTDA, Inscrita no CNPJ: 14.138.176/0001-19, sediada na Av. Principal, quadra QI-H, S/N – DISF – CEP: 48.908-000 Juazeiro – BA, por intermeio do seu responsável técnico, o Sr. Max Aurélio Menezes Nascimento CREABA: RNP N.º0512936285, vem contrarrazoar o recurso da EMPROTEC CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, CNPJ 10.465.480/0001-10, referente ao lote 10 deste certame que para a Construtora Lumax LTDA teve a proposta aceita e os documentos habilitados.

Inicialmente, cumpre destacar que a empresa Emprotec Construções e Serviços Ltda. apresentou desconto de 10,00% para o Lote 10, classificando-se provisoriamente na 12ª posição. Já a Construtora Lumax Ltda., inscrita no CNPJ nº 14.138.176/0001-19, ofertou desconto de 13,00%, obtendo a 8ª colocação e, portanto, apresentou proposta mais vantajosa para a Administração. Ademais, após as desclassificações de outras empresas por motivos diversos, quando devidamente convocada, a Construtora Lumax atendeu integralmente aos prazos estabelecidos e comprovou a regularidade de seus documentos de habilitação e de sua proposta, razão pela qual logrou êxito no certame.

De acordo com a Lei de Licitações 14.133/2021 em seu Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos: I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; § 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75,00% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

Conforme o edital subitem 7.8.3. página 12: no caso de serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75,00% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, independentemente do regime de execução.

Nesse prisma, em consonância com a Lei de Licitações e com o edital, a proposta da Construtora Lumax não pode ser considerada inexequível, pois apresentou desconto de apenas 13,00%, muito abaixo do limite de 25,00% previsto no art. 59, §3º, da Lei nº 14.133/2021 como parâmetro para presunção de inexequibilidade em obras e serviços de engenharia. A alegação da recorrente, portanto, carece de qualquer base legal ou jurídica, configurando mera tentativa de criar um obstáculo infundado ao regular prosseguimento do certame. Tal narrativa não deve prosperar, por se tratar de argumento subjetivo, destituído de amparo normativo, e que traduz apenas o inconformismo da Emprotec Construções e Serviços Ltda. diante do êxito legítimo da Construtora Lumax.

O subitem 7.9 do edital (página 12) dispõe que, havendo indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou na hipótese de necessidade de esclarecimentos complementares, a Administração poderá promover diligências para que a empresa comprove a exequibilidade da sua proposta. Tal previsão está em consonância com o art. 59, §3º, da Lei nº 14.133/2021, que impõe a análise objetiva dos preços antes de qualquer decisão que implique desclassificação. O Tribunal de Contas da União, em diversos precedentes (v.g. Acórdãos nº 1.214/2013-Plenário e nº 2.622/2013-Plenário), já consolidou o entendimento de que a simples alegação genérica de inexequibilidade não é suficiente, devendo a Administração instaurar diligência apenas quando houver efetivos elementos técnicos que indiquem risco concreto de descumprimento contratual.

No caso concreto, não se verificou qualquer indício de inexequibilidade, razão pela qual não houve necessidade de instaurar diligência. A proposta da Construtora Lumax, com desconto de apenas 13,00% encontra-se dentro dos parâmetros legais e editálicos, afastando, portanto, a alegação infundada da recorrente.

Além disso, a Construtora Lumax elaborou sua proposta em estrita conformidade com os itens do edital, observando integralmente a planilha modelo disponibilizada na licitação, a data-base indicada pela Comissão, bem como os itens e códigos de referência estabelecidos no instrumento convocatório. Aplicou-se apenas o desconto correspondente ao último lance ofertado no certame, no percentual de 13,00%, o que reforça a regularidade e a plena aderência da proposta às exigências editálicas.

Nesse sentido, não assiste razão à recorrente Emprotec Construções e Serviços Ltda. ao sustentar, de forma genérica, que a proposta deveria ser desclassificada “conforme a legislação vigente”, sem, contudo, indicar de maneira clara, específica e precisa qual dispositivo legal embasaria tal alegação. A ausência dessa fundamentação mínima evidencia a fragilidade do recurso, que não se sustenta juridicamente e carece do indispensável amparo normativo exigido em qualquer impugnação válida.

Em relação à fase de habilitação, o subitem 8.1 do edital (página 13) dispõe que os documentos previstos no Termo de Referência, necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, serão exigidos para fins de habilitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021.

8.1.1. A documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira poderá ser substituída pelo registro cadastral no SICAF.

8.1.2. A documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista poderá ser substituída pelo registro cadastral no SICAF

Nesse contexto, a Construtora Lumax apresentou toda a documentação necessária à sua habilitação, conduzindo-se com a seriedade que o processo licitatório exige. Ressalte-se que a empresa manteve seu registro cadastral no SICAF em situação regular tanto na data inicial da licitação quanto na data do julgamento da habilitação, sem qualquer ocorrência impeditiva em seu cadastro de fornecedor. Ademais, apresentou de forma individualizada toda a documentação relativa à habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeira, qualificação técnica e demais declarações obrigatórias.

Importa salientar que, nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, a análise da habilitação constitui ato vinculado, de modo que, estando a documentação regular e em conformidade com o edital, não há espaço para juízos subjetivos ou discricionários por parte da Comissão de Licitação. O êxito da Construtora Lumax em sua habilitação decorreu, portanto, do estrito cumprimento das disposições editálicas e do

Termo de Referência, razão pela qual a alegação levantada pela Emprotec Construções e Serviços Ltda. revela-se manifestamente infundada, destituída de respaldo legal ou fático, e não deve prosperar.

Além disso, a Emprotec Construções e Serviços Ltda. alega, de forma equivocada, que a Construtora Lumax teria realizado alteração contratual sem promover a devida atualização junto ao CREA. Tal afirmação não procede. Em simples consulta à certidão do CREA da empresa, constata-se que o capital social permanece em conformidade com a última alteração contratual, no valor de R\$ 8.000.000,00 (oitava alteração, registrada em 2015). Fica, portanto, demonstrado que a alegação da recorrente é infundada e configura mais uma tentativa de desclassificar indevidamente a licitante vencedora.

Ademais, Ressalto que, nos termos dos Acórdãos nº 1.745/2006, 600/2011 e 1148/2014 do Tribunal de Contas da União, não deve ser aceita intenção de recurso

meramente protelatória, ou seja, se esta não apontar, especificamente, qual ponto do edital não teria sido atendido pelas licitantes vencedoras, após a apreciação de seus documentos. Ou seja, a intenção da EMPROTEC CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, foi apenas para atrapalhar a conclusão desse item do certame, uma vez que não apresentou nem materializou evidências verídicas e solidas que implicassem na desclassificação da vencedora dos referidos itens. É necessário responsabilidade quanto ao direito de manifestação de intenção de recurso, pois deve ser punida qualquer atitude comprovada de tentativa de retardamento infundado do processo. (**resta saber a real motivação ou se é apenas dissidio**).

Outrossim, admitir recurso dissociado do objeto e das partes legitimadas afrontaria os princípios da boa-fé objetiva e da eficiência, previstos no art. 5º, incisos I e IV, da Lei nº 14.133/2021, acarretando apenas o retardamento injustificado da conclusão do certame.

Vale frisar que a Construtora Lumax se empenhou em atender aos prazos, e apresentar os documentos em conformidade com o instrumento convocatório e por isso conforme as análises: ANÁLISE Nº 29/2025/DI/DOB - PROCESSO Nº 59400.002008/2024-26 - ANÁLISE Nº 50/2025/DI/DOB - PROCESSO Nº 59400.002008/2024-26, foi declarada vencedora para o item 10.

O mero inconformismo de uma licitante que não conseguiu ser competitiva no processo licitatório não pode — sob nenhuma perspectiva jurídica, tampouco sob alegações de caráter subjetivo — servir de fundamento para tentar desclassificar concorrentes que cumpriram integralmente as disposições editalícias. Admitir tal prática significaria abrir espaço para recursos meramente protelatórios, utilizados como pretexto para afastar licitantes regularmente habilitados, em manifesta afronta aos princípios da isonomia, da legalidade e da eficiência que regem as licitações públicas.

Diante de todo o exposto, resta claro que o recurso interposto pela EMPROTEC CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, é manifestamente infundado, destituído de pertinência temática e meramente protelatório. Assim, requer-se o integral acolhimento das presentes contrarrazões, com o consequente julgamento de improcedência do recurso referente ao lote 10, mantendo-se a habilitação e a vitória da Construtora Lumax Ltda. nos termos já analisados e declarados pela Comissão Permanente de Licitação

Por fim, evidencia-se que a proposta e a habilitação da Construtora Lumax Ltda. foram apresentadas em estrita conformidade com os parâmetros legais e editalícios, sem qualquer indício de inexequibilidade ou vícios, conforme já reconhecido pela Comissão Permanente de Licitação. O recurso da recorrente carece de fundamento técnico ou jurídico, configurando mera tentativa protelatória. Assim, impõe-se a manutenção da decisão que declarou a Construtora Lumax vencedora do Lote 10.

Salvo o melhor juízo!

Atenciosamente,

#### 4. DAS CONSIDERAÇÕES DO ANALISTA TÉCNICO

4.1. O recurso interposto pela empresa EMPROTEC Construções e Serviços EIRELI foi apresentado dentro do prazo legal e cumpre os requisitos de admissibilidade previstos no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e no edital do certame. Assim, dele se conhece.

4.2. O recurso traz diversas alegações relativas à proposta e à habilitação da empresa Construtora LUMAX Ltda, declarada vencedora do Item 10 do certame. As razões recursais serão analisadas em tópicos.

4.3. A Análise Nº 50/2025/DI/DOB detalhou toda a documentação exigida no Edital e Termo de Referência na qual os questionamentos da RECORRENTE não maculam essa análise dos documentos de Habilitação Técnica.

4.4. Antes de tecermos nossas considerações sobre os apontamentos feitos pela RECORRENTE, é importante declarar que a proposta de preços de uma licitação pública é um vício sanável conforme detalhamentos a seguir apresentados.

4.5. A desclassificação de proposta em licitações de obras e serviços de engenharia é medida que deve observar o **princípio do julgamento objetivo** (art. 5º, inciso XII, da Lei nº 14.133/2021) e a **vinculação ao instrumento convocatório** (art. 5º, inciso XI).

4.6. Tal ato administrativo deve estar **devidamente motivado**, baseado em **critérios técnicos e jurídicos expressos no edital**, e **sustentado por elementos concretos que demonstrem a inobservância de requisitos ou a inexequibilidade da proposta**. A Lei nº 14.133/2021 dispõe em seu **art. 59** que:

**Art. 59.** As propostas serão desclassificadas nas seguintes hipóteses:

I – contiverem vícios insanáveis;

4.7. Portanto, a desclassificação deve decorrer de **irregularidade material comprovada**, e não de meras diferenças formais ou subjetivas na composição dos custos.

4.8. O Tribunal de Contas da União, em diversos precedentes, tem reafirmado que a desclassificação de proposta exige motivação técnica consistente, sob pena de violação aos princípios da legalidade e do julgamento objetivo. Vejamos:

##### Acórdão 325/2007 – Plenário

“A proposta somente pode ser desclassificada quando comprovadamente apresentar preços inexequíveis ou em desacordo com o edital. A simples divergência de metodologia ou de composição de BDI não é, por si só, causa de desclassificação, desde que o valor global seja compatível e exequível.”

##### Acórdão 2.622/2013 – Plenário

“A Administração deve considerar aceitáveis as composições de custos e BDIs desde que compatíveis com as práticas de mercado e com o valor orçado, sendo incabível a desclassificação automática por adoção de metodologia diversa da referência oficial.”

**Acórdão 1.793/2011 – Plenário**

“A desclassificação de proposta sob o fundamento de inexequibilidade exige prévia análise técnica, oportunizando-se à licitante comprovar a viabilidade de seus preços, sob pena de violação do contraditório e da ampla defesa.”

**Acórdão 1.214/2013 – Plenário**

“A Administração não pode desclassificar proposta com base em mera suposição de inexequibilidade, devendo fundamentar sua decisão em análise comparativa e técnica das composições e insumos.”

**Acórdão 1.080/2019 – Plenário**

“É irregular a desclassificação de proposta que apresenta pequenas diferenças em composições de custos quando o valor global permanece compatível com o orçamento-base, devendo a Administração adotar postura de razoabilidade e proporcionalidade.”

**Acórdão 2.731/2015 – Plenário**

“Em obras e serviços de engenharia, a aferição de exequibilidade deve recair sobre o conjunto da proposta e não apenas sobre itens isolados, salvo quando tais itens representarem parcelas significativas do objeto.”

**4.9.** De acordo com a jurisprudência consolidada do TCU, a Administração deve observar os seguintes Parâmetros Técnicos e Jurisprudenciais para a Desclassificação antes de desclassificar uma proposta:

Parâmetro	Base Legal / Jurisprudência	Observação
Inobservância do edital	Art. 59, II, Lei 14.133/21	Ex: ausência de documento essencial, erro em planilha, não atendimento de exigência técnica.
Inexequibilidade comprovada	Art. 59, §2º, Lei 14.133/21; Acórdão 1793/2011 – TCU	Deve ser precedida de oportunidade de defesa à licitante.
Divergências sanáveis	Acórdão 1080/2019 – TCU	Não justificam desclassificação se não comprometem o resultado.
Divergências de BDI ou encargos	Acórdãos 325/2007 e 2622/2013 – TCU	Admite-se metodologia própria, desde que coerente.
Julgamento objetivo	Art. 5º, XII, Lei 14.133/21; Acórdão 1214/2013 – TCU	Critérios devem estar no edital; subjetividade invalida decisão.

**4.10.** A desclassificação da proposta de engenharia deve ser **excepcional**, cabendo apenas quando:

- O vício é **insanável** (não passível de correção pela diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/21);
- O preço é **manifestamente inexequível**; ou
- Há **descumprimento direto de exigência editalícia essencial**.

**4.11.** A jurisprudência do TCU recomenda que a Administração, **antes de desclassificar, instaure diligência técnica** para sanar dúvidas e oportunizar esclarecimentos à licitante (Acórdão 1.793/2011-TCU).

**4.12.** A adoção desse procedimento garante segurança jurídica e preserva a competitividade do certame.

**4.13.** Conforme a Lei nº 14.133/2021 e a jurisprudência pacífica do TCU:

**Somente se admite a desclassificação da proposta de preços em licitação de engenharia quando houver irregularidade grave, insanável ou comprovada inexequibilidade, devidamente motivada em parecer técnico fundamentado.**

**4.14.** A decisão deve observar os princípios da **razoabilidade, proporcionalidade, julgamento objetivo e competitividade**, sob pena de nulidade do ato administrativo e responsabilização do gestor.

**4.15.** *Da suposta divergência entre o valor do lance vencedor e a proposta comercial e Das supostas irregularidades nas composições dos BDIs:*

**4.15.1.** A Recorrente afirma que a proposta final da LUMAX teria apresentado valor divergente do lance vencedor ofertado em sessão pública.

**4.15.2.** Foi realizada uma diligência para sanar as impropriedades relatadas pela RECORRENTE em razão da premissa legal que não se pode desclassificar proposta mais vantajosa para a administração (Anexo 1- Proposta de Preços Ajustada - SEI nº 2006103).

**4.16.** *Da alegação de “jogo de planilha” e irregularidades na composição da mão de obra:*

**4.16.1.** A Recorrente afirma que a LUMAX apresentou valores de mão de obra inferiores aos das bases oficiais (SINAPI/SICRO), configurando desconto indevido e prática de “jogo de planilha”.

**4.16.2.** Foi realizada uma diligência para sanar as impropriedades relatadas pela RECORRENTE em razão da premissa legal que não se pode desclassificar proposta mais vantajosa para a administração (Anexo 1- Proposta de Preços Ajustada - SEI nº 2006103).

**4.16.3.** Não se constatou distorção intencional de preços entre subitens ou itens correlatos. Assim, **não há elementos que caracterizem a prática de “jogo de planilha” ou inexequibilidade da proposta.**

**4.17.** *Da alegada pendência no SICAF:*

**4.17.1.** A consulta ao **Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF)**, realizada na data da habilitação, confirmou que a empresa LUMAX **encontrava-se credenciada e com situação regular**, inclusive quanto à habilitação jurídica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira.

**4.17.2.** A indicação de “pendência” observada no documento anexado pela recorrente refere-se a **processo de atualização automática do sistema**, não constituindo irregularidade impeditiva, conforme dispõe a **IN SEGES/ME nº 3/2018, art. 5º, §1º**.

**4.17.3.** Portanto, a **LUMAX estava habilitada no SICAF**, não havendo motivo para inabilitação.

**4.18.** *Da certidão do CREA e suposta desatualização:*

4.18.1. A certidão de registro e quitação da **Construtora LUMAX Ltda**, emitida pelo **CREA/BA**, encontra-se válida até **31/03/2026** e atesta o registro ativo e a regularidade da empresa e de seus responsáveis técnicos.

4.18.2. A ausência de menção expressa a alterações contratuais não implica irregularidade, pois a certidão comprova a situação jurídica e técnica atual perante o Conselho Profissional, que é a finalidade do documento exigido.

4.18.3. Logo, a documentação atende ao edital e à Lei nº 14.133/2021, art. 67, inciso IV.

4.19. *Da suposta ausência de carta exigida no item 8.55 do Termo de Referência:*

4.19.1. Consta dos autos a **carta de representação** devidamente assinada por diretor com poderes de representação, anexada no momento oportuno, conforme verificação da equipe de apoio e registro no sistema.

4.19.2. Portanto, **não procede a alegação de ausência do documento**.

4.20. Para embasar nosso entendimento, a seguir apresentamos alguma jurisprudência do TCU e Tribunais Superiores:

*Acórdão nº 1924/2011-TCU-Plenário*

Constitui-se excesso de rigor a desclassificação de licitantes por conta de erro formal na apresentação da proposta e da documentação exigida.

*Acórdão nº 117/2024-TCU-Plenário*

É irregular a inabilitação de licitante que, em vez de apresentar a certidão negativa de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União, conforme exigência do edital, disponibiliza certidão positiva com efeitos de negativa, por violar o princípio do formalismo moderado, pois esta última certidão cumpre o objetivo de fazer prova da regularidade fiscal do licitante.

"LICITAÇÃO. APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO VENCIDA. LICITANTE INABILITADA. POSSIBILIDADE DE CONFERÊNCIA DA VERACIDADE DA INFORMAÇÃO PELA REDE MUNDIAL DE COMPUTADORES. IMPETRANTE QUE POSSUÍA O REFERIDO DOCUMENTO REGULARIZADO ANTES DA DATA LIMITE PARA A ENTREGA DA DOCUMENTAÇÃO. FORMALISMO EXACERBADO E FALTA DE RAZOABILIDADE. ATO ILEGAL. SEGURANÇA CONCEDIDA. REEXAME DESPROVIDO "Não se pode perder de vista que a finalidade precípua da LICITAÇÃO é a **escolha da contratação mais vantajosa para a Administração Pública** e, para atingi-la, **não pode o administrador ater-se à rigorismos formais exacerbados**, a ponto de afastar possíveis interessados do certame, o que limitaria a competição e, por conseguinte, reduziria as oportunidades de escolha para a contratação". (ACMS n. 2006.040074-1, rel. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz, Primeira Câmara de Direito Público, j. 21-6-2007) (TJSC, Reexame Necessário em Mandado de Segurança n. 2010.026900-7, de Maravilha, rel. Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, j. 23-11-2010)."

4.21. A doutrina e a jurisprudência repudiam o rigorismo formal e homenageiam as decisões administrativas que, a bem dos demais princípios regentes da Administração Pública, afastam a inabilitação e a desclassificação de concorrentes por fatos irrelevantes, que não afetam a objetividade e a efetividade de suas propostas perante o Poder Público e nem os colocam em posição vantajosa em relação aos demais participantes.

4.22. Desse modo, afastado o rigorismo formal e, observado que o RECORRIDO quando da proposta final, apresentou custos adequados ao certame, confirmando o atendimento aos parâmetros mínimos de qualidade definidos no Termo de Referência, entende-se injustificável o afastamento da licitante do presente certame, pois, eventual recusa da proposta caracterizaria excesso de formalismo, pois atendeu integralmente todas as exigências editárias.

4.23. Ressaltamos que o Edital encontra-se em consonância com a legislação, respeitando-se o art. 5º, da Lei 14.133/21 e os princípios da ampla competitividade e isonomia. Vejamos os ensinamentos do Prof. Marçal Justen Filho a respeito:

"A licitação destina-se a selecionar a **proposta mais vantajosa para a Administração Pública** (com observância do princípio da isonomia). A vantagem caracteriza-se como a adequação e **satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato**. A maior vantagem apresentase quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e **o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação**. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração" (...) "De modo geral, a vantagem buscada pela Administração deriva da conjugação dos **aspectos da qualidade** e da onerosidade. Significa dizer que a Administração busca a **maior qualidade da prestação** e o maior benefício econômico. As circunstâncias determinam a preponderância de um ou outro aspecto". (grifo nosso).

## 5. DA CONCLUSÃO DA ANÁLISE DO RECURSO ADMINISTRATIVO

5.1. Face ao exposto, entende-se, com base nos princípios da legalidade, isonomia e eficiência, pelo conhecimento e desprovimento do recurso formulado pela licitante EMPROTEC CONSTRUÇÕES (CNPJ nº 10.465.480/0001-10,) e, por outra, consequentemente, pela manutenção da decisão exarada pela Divisão de Licitação, mantendo-se a classificação da empresa CONSTRUTORA LUMAX LTDA., inscrita no CNPJ nº 14.138.176/0001-19, para o lote/item 10, do Pregão Eletrônico nº 90008/2024.

[Assinado Eletronicamente]

Engº Civil JACKSON OLIVEIRA CARVALHO

Chefe da Divisão de Obras (DOB)

SIAPE: 1652982 / CREA: 39.174/D-CE

Documento assinado eletronicamente por Jackson Oliveira Carvalho, Chefe da Divisão de Obras, em 09/10/2025, às 13:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.





A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.dnocs.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.dnocs.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **2003609** e o código CRC **18EA425E**.