

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL – CAR

Ref.: Concorrência / Modo de Disputa Fechado nº 04/2026

Processo Administrativo SEI nº 035.7381.2026.0011746-19

Objeto: Execução de obras e serviços de engenharia na construção de 01 (uma) passagem molhada na comunidade rural de Barra do Riacho, no município de Caetanos – Bahia.

MATEUS ALVES MARTINS LTDA (CONSTRUTORA MARTINS), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 44.572.003/0001-75, com sede na Rua Juracy Magalhães, nº 79, Centro, Malhada de Pedras – Bahia, por intermédio de seu representante legal, **Mateus Alves Martins**, vem, tempestiva e respeitosamente, perante esta mui digna Comissão, com fundamento no artigo 165, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021, interpor o presente

RECURSO ADMINISTRATIVO

Contra a decisão exarada na sessão pública do dia 16 de julho de 2026, que culminou na indevida desclassificação da proposta comercial da Recorrente, com fulcro nas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.



1. DOS FATOS

A Recorrente ocorreu ao certame licitatório em epígrafe ofertando a proposta de menor preço global, no montante de **R\$ 1.191.851,00**, sagrando-se em primeiríssimo lugar quanto ao critério de julgamento econômica e financeiramente mais vantajoso para a Administração Pública. A empresa MLR Engenharia Ltda, por sua vez, restou classificada em patamar superior, **cotando o valor de R\$ 1.362.862,98; valor próximo do orçamento referencial sigiloso** (posteriormente revelado) de **R\$ 1.398.886,26**.

No curso do procedimento, este Douto Juízo Licitatório promoveu diligência técnica para saneamento da planilha orçamentária da Recorrente, apontando que as alíquotas de PIS, COFINS e ISS consignadas na matriz do BDI (Benefício e Despesas Indiretas) careciam de adequação à real receita bruta acumulada (RBT12) da empresa, que opera sob o regime tributário incentivado do Simples Nacional.

Em estrito cumprimento à determinação do Agente de Contratação e valendo-se do permissivo fixado no item 15.16 do Edital e no Acórdão nº 100/2026-Plenário do TCU, a Recorrente procedeu à exata readequação dos percentuais dos tributos, fixando-os em estrita consonância com a sua carga tributária real.

Para que tal regularização tributária não importasse em majoração ilícita do preço global ou dos preços unitários da proposta preservando a imutabilidade do valor ofertado, a Recorrente ajustou linear e internamente a sua margem de **Lucro (L) para 6,18%**, mantendo o BDI Global originalmente proposto de **20,73%**.

Contudo, na sessão de 16 de julho de 2026, a Comissão Permanente de Licitação incorreu em manifesto equívoco ao desclassificar a Recorrente. A justificativa residuiu no argumento puramente formalista de que o percentual de lucro de 6,18% situar-se-ia abaixo do patamar de 6,64%, tido pela Administração como o mínimo absoluto para o segmento de "Rodovias e Ferrovias" com amparo no Acórdão nº 2.622/2013-Plenário do TCU.

Conforme restará sobejamente demonstrado, a decisão guerreada padece de vício de ilegalidade, configurando flagrante formalismo excessivo em detrimento do interesse público e da obtenção da proposta mais vantajosa.

2. DO DIREITO

2.1. Da Natureza Orientativa do Acórdão nº 2.622/2013-TCU e a Epiqueia (ἐπιείκεια) Administrativa.

A fundamentação utilizada por esta Comissão para alijar a Recorrente do certame ampara-se em uma premissa hermenêutica equivocada. O celebrado Acórdão nº 2.622/2013-Plenário do TCU possui natureza eminentemente **orientativa e referencial**, funcionando como um vetor estatístico para balizar a Administração na detecção de sobrepreço ou subpreço flagrante, e não como uma camisa de força matemática dotada de rigidez absoluta.

Impor os quartis do referido julgado como pisos e tetos intransponíveis de componentes isolados do BDI viola o princípio da **epiqueia (ἐπιείκεια)**, instituto da filosofia jurídica grega que preconiza a adaptação prudencial e equitativa da norma abstrata às peculiaridades e à justiça do caso concreto.

O próprio Tribunal de Contas da União, em sua pacífica jurisprudência, adverte que a extrapolação dos limites referenciais do BDI — para mais ou para menos — não

enseja a desclassificação automática da proposta, impondo-se a análise global da exequibilidade. É o que se extrai do subitem 9.2.1 do próprio Acórdão nº 2.622/2013-Plenário:

"9.2.1. orientar os órgãos e entidades da Administração Pública Federal que (...) a análise dos componentes de BDI por parte da Administração não deve se resumir à verificação do cumprimento de limites percentuais fixados de forma abstrata, devendo-se examinar a sua compatibilidade com as peculiaridades do objeto e com a estrutura operacional da empresa..."

Portanto, erigir o patamar de 6,64% como um requisito de validade substancial e *conditio sine qua non* para a aceitabilidade da proposta desnatura a função fiscalizatória do controle externo, transmutando-o em barreira anticoncorrencial indébita.

2.2. Da Autonomia (αύρονομία) Empresarial na Estipulação do Lucro e da Exequibilidade da Proposta.

A fixação da margem de lucro integra o núcleo duro da **autonomia (αύρονομία)** privada e da livre iniciativa da empresa licitante. Compete exclusivamente ao agente econômico avaliar sua estrutura de custos, sua eficiência operacional, sua logística regional e o interesse estratégico em participar de determinada obra pública, reduzindo sua margem de ganho real para vencer a disputa se assim lhe convier.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece critérios objetivos e rígidos para a caracterização de propostas inexecutáveis no âmbito de obras de engenharia, preconizando em seu art. 59, § 4º, que são consideradas inexecutáveis as propostas cujos valores sejam inferiores a 75% do valor orçado pela Administração.

A proposta da Recorrente totaliza **R\$ 1.191.851,00**, valor este que se mostra perfeitamente executável, hígido e compatível com a execução integral do objeto (construção de uma passagem molhada). O fato de o lucro situar-se em 6,18% reflete tão somente a álea e a estratégia comercial da Construtora Martins em absorver os impactos da sua readequação tributária, sem transferir qualquer ônus financeiro à autarquia contratante.

A desclassificação de uma proposta manifestamente executável e vantajosa, sob o pretexto de que o lucro cotado é "baixo", configura manifesto *abuso de direito* e

intervencionismo estatal indevido na engenharia financeira privada, o que é vedado pelo ordenamento jurídico pátrio.

2.3. Da Primazia da Proposta Mais Vantajosa e a Busca pelo Escopo Teleológico (*τελογική*) do Certame.

A análise dos procedimentos licitatórios deve render estrita obediência ao critério **teleológico** (*τελεολογικός*), vale dizer, à finalidade precípua do certame, que consiste na seleção da proposta que proporcione o maior benefício concreto com o menor dispêndio de recursos públicos, nos termos do art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021.

Comparemos os cenários postos à mesa desta Comissão:

Licitante	Valor Global da Proposta	Situação no Certame	Diferença Econômica
CONSTRUTORA MARTINS	R\$ 1.191.851,00	Desclassificada	- R\$ 207.035,26 (Economia)
MLR Engenharia Ltda	R\$ 1.362.862,98	Habilitada/Vencedora	- R\$ 36.023,28

A manutenção da desclassificação da Recorrente obrigará a COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO E AÇÃO REGIONAL - CAR a contratar o segundo colocado por um valor próximo ao teto sigiloso, gerando um prejuízo direto e injustificado de **R\$ 171.011,98** aos cofres públicos.

Preterir uma economia superior a cento e setenta mil reais em uma obra de infraestrutura rural — em nome de uma discussão puramente formal e acessória acerca de um subcomponente interno do BDI — afronta diretamente os princípios da economicidade, da razoabilidade e da eficiência, positivados no art. 5º da Nova Lei de Licitações.

2.4. Do Princípio do Formalismo Moderado e da Possibilidade de Saneamento Subsidiário (Art. 64 da Lei nº 14.133/2021)

O processo licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um instrumento para a consecução do interesse público. O art. 12, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 consagrou expressamente o princípio do **formalismo moderado**, determinando que:

"IV - o desatendimento de exigências formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não implicará seu afastamento do certame;"

Ademais, o item 15.15 do próprio instrumento convocatório outorga expressamente à Presidência da Comissão a faculdade de promover diligências a fim de esclarecer ou complementar a instrução do processo.

A jurisprudência do TCU é uníssona no sentido de que equívocos ou divergências na composição analítica das planilhas de BDI constituem vícios meramente formais e perfeitamente sanáveis, desde que o preço global não seja majorado. Não há preclusão para a realização de novas diligências quando o objetivo for preservar a competitividade e a vantajosidade do certame.

Nessa senda, em caráter puramente subsidiário, caso este Juízo entenda de forma intransigente que o percentual de lucro de 6,18% contrapõe-se de maneira insanável aos parâmetros regimentais, requer-se a **abertura de novo prazo para o exato e estrito saneamento da composição do BDI**, com fulcro no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, remanejando-se as margens internas sem que se altere um único centavo do preço global exequível de R\$ 1.191.851,00.

Ainda,

NÃO É DADO AO AGENTE PÚBLICO OPTAR POR OUTRA FORMA DE INTERPRETAÇÃO QUE NÃO SEJA À SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PARTICULAR.

A propósito, leia-se decisão do **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**, da lavra do Ministro JOSÉ DELGADO:

1.A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo.

2. O ordenamento jurídico regulador da licitação não prestigia decisão assumida pela Comissão de Licitação que

inabilita concorrente com base em circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, fazendo exigência sem conteúdo de repercussão para a configuração de habilitação jurídica, da qualificação técnica, da capacidade econômico-financeira e da regularidade fiscal. CSTJ.MS nO5779/DF).

VEJA-SE! A FINALIDADE PÚBLICA É REQUISITO ESENCIAL DE TODO ATO ADMINISTRATIVO!

A MELHOR DA DOUTRINA NACIONAL DEIXA ESTAMPADO O DIREITO: **Todo ato administrativo deve possuir uma finalidade e esta sempre será o interesse público. Assevera Gasparini que a finalidade “É o requisito que impõe seja o ato administrativo praticado unicamente para fim de interesse público, isto é, no interesse da coletividade. Não há ato administrativo sem um fim público a sustentá-lo” (GASPARINI, 2006, p. 64).**

quando se trata de proposta econômica é vedado o formalismo inútil.

Nesse sentido é o entendimento do e. **Tribunal Regional Federal 1ª Região:**



QUALIDADE



SEGURANÇA



PLANEJAMENTO



EXECUÇÃO



COMPROMISSO

Ementa: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ADJUCAÇÃO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. NÃO-OCORRÊNCIA. SENTENÇA ANULADA. SUPOSTO DESCUMPRIMENTO DO EDITAL NÃO VERIFICADO. SEGURANÇA DENEGADA. I - Desde que a pretensão mandamental consista na adjudicação, em favor da impetrante, do objeto licitado, sob o fundamento de suposto descumprimento, por parte da empresa vencedora do certame, a conclusão do procedimento licitatório não esvazia o objeto da demanda. II - Em que pese a vinculação da Administração Pública e dos administrados aos termos da legislação, dos princípios e do edital de regência do certame público, AFRONTA

O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE A PRETENDIDA DESCLASSIFICAÇÃO DE EMPRESA, QUE APRESENTOU PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO, QUANDO AMPARADA EM MERO FORMALISMO, COMO NO CASO DOS AUTOS, EM QUE A DIVERGÊNCIA VERIFICADA ENTRE OS VALORES INICIALMENTE CONSTANTES DA PLANILHA DE CUSTOS E AQUELES POSTERIORMENTE APRESENTADOS, NÃO RESULTOU EM ALTERAÇÃO DO PREÇO e se justifica em face da modalidade de licitação adotada. (TRF-1, Processo: AC 2007.32.00.008191-0/ AM; APELAÇÃO Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE Órgão Julgador: SEXTA TURMA Publicação: e-DJF1 p.177 de 26/01/2009 Data da Decisão: 10/11/2008).

Assim também é o mais amplo entendimento jurisprudencial tanto pelo Tribunal de Contas da União – TCU como também pelos Tribunais de Justiça à exemplo do Tribunal de Justiça da Bahia e Superior Tribunal de Justiça, órgão máximo competente pelo julgamento de leis federais como o caso da lei nº 8.666/93, e suas alterações posteriores conforme se segue abaixo:

CONSTRUTORA MARTINS

TRANSFORMANDO PROJETOS EM REALIDADE



QUALIDADE

“Representação. falhas em desclassificação de proposta mais vantajosa. pedido de cautelar. oitiva prévia. confirmação dos pressupostos. adoção de cautelar. oitivas. desclassificação indevida. não oportunização ao licitante de ajuste da proposta para erros materiais irrelevantes e sanáveis. assinatura de prazo para anulação do ato ilegal”

(TCU 01375420157, relator: Bruno Dantas, data de julgamento: 21/10/2015)

Ainda:

“Representação, com pedido de medida cautelar. supostas irregularidades ocorridas em procedimento licitatório, relacionadas à desclassificação indevida de licitante com proposta mais vantajosa. vício insanável no motivo determinante do ato de desclassificação. nulidade. determinação. ciência. 1. O intuito basilar dos regramentos que orientam as aquisições pela administração pública é a contratação da proposta que lhe seja mais vantajosa, obedecidos os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. 2. No curso de procedimentos licitatórios, a administração pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.”



QUALIDADE



SEGURANÇA



PLANEJAMENTO



EXECUÇÃO



COMPROMISSO

(TCU 03266820147, relator: Bruno Dantas, data de julgamento: 04/03/2015)

A nova lei de licitações reforça o comportamento do agente público quanto ao andamento dos procedimentos licitatórios

Lei 14.133/2021

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação

ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Assim é que, conforme se vê expresso em texto de lei, é sabido de todos que os atos administrativos podem ser convalidados, senão vejamos o artigo 55 da Lei nº 9.784/99, *in verbis*:

“Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.”

Temos nesse sentido a doutrina nacional sobre Direito Administrativo através do mestre Zancaner (1996, p.56-57) que ensina:

[...] o princípio da legalidade não predica necessariamente a invalidação, como se poderia supor, mas a invalidação ou a convalidação, uma vez que ambas são formas de recomposição da ordem jurídica violada.

[...] ou a Administração Pública está obrigada a invalidar ou, quando possível a convalidação do ato, esta será obrigatória. [...]

Cabe, portanto à Administração Pública convalidar dos seus atos quando eivados de vícios. Assim, leciona o **Supremo Tribunal Federal – STF**: “Assim sendo, a autotutela abrange o poder de anular, convalidar e, ainda, o poder de revogar atos administrativos. A autotutela está expressa no art. 53 da Lei nº 9.784/99, assim como na Súmula nº 473 do STF.”

3. DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, lastreado na melhor interpretação doutrinária e na torrencial jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a **CONSTRUTORA MARTINS** requer:

1. **RECEPÇÃO E PROCESSAMENTO** do presente Recurso Administrativo, visto que preenchidos todos os pressupostos de admissibilidade, conferindo-lhe o efeito suspensivo legalmente previsto;
2. **JUÍZO DE RETRATAÇÃO**, para que esta ilustre Presidente e demais Membros da Comissão Permanente de Licitação reconsiderem a decisão de desclassificação, acolhendo as justificativas técnicas ora apresentadas para declarar a proposta da Recorrente **CLASSIFICADA e ACEITA**, por ser a legítima detentora do menor preço e a mais vantajosa para a Administração Pública;
3. **SUBSIDIARIAMENTE**, caso persista o entendimento pela inadequação do percentual de lucro, que seja concedido prazo de diligência para a retificação meramente formal da planilha de BDI, nos moldes do art. 64 da Lei nº 14.133/2021 e do item 15.15 do Edital, mantendo-se inalterado o valor global proposto;
4. **ENCAMINHAMENTO** dos autos à autoridade superior competente, na remota hipótese de não reconsideração, para que o mérito seja julgado e provido, em estrita homenagem aos princípios da legalidade, isonomia, julgamento objetivo e seleção da proposta mais vantajosa.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Malhada de Pedras – Bahia, 20 de julho de 2026.

MATEUS ALVES MARTINS LTDA (CONSTRUTORA MARTINS)

CNPJ nº 44.572.003/0001-75

Representante Legal: Mateus Alves Martins