

**A ILUSTRÍSSIMA SENHORA AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA
SUPERINTENDÊNCIA DE OBRAS PÚBLICAS DO MUNICÍPIO DE SALVADOR/BA**

CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 90004/2025

A **CB ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA**, respeitosamente, vem à presença de Vossa Senhoria, com base nos documentos já acostados aos autos do procedimento em epígrafe, em observância à Lei Federal nº 14.133/21 e da Lei Complementar nº 123/2006, bem assim conforme disposto no item 13 do edital, apresentar o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da decisão de classificação da empresa CONSTRUTORA JF PRADO LTDA.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cumpre-nos informar que foi concedido o prazo de 03 (três) dias úteis para o oferecimento das razões do recurso, com marco inicial do dia 16 de outubro do corrente ano, **tendo seu término no dia 21 de outubro de 2025.**

Portanto, é tempestivo.

2. DA SÍNTESE DOS FATOS

Por intermédio da sua Comissão de Licitação, o Município de Salvador/BA, promoveu licitação sob a modalidade de Concorrência, na forma eletrônica, do tipo maior desconto, objetivando a seleção de propostas vantajosas para Administração Pública visando a contratação de empresa para *execução da obra de Construção do Centro Comunitário Pela Vida - CONVIVE, na Rua do Paquistão, Bairro: Granjas Rurais Presidente Vargas - Salvador/BA.*

Assim, interessada em participar do certame para disputa, a empresa CONSTRUTORA JF PRADO LTDA apresentou sua proposta final de preços, sendo julgada classificada e habilitada, portanto, vencedora, **contudo sem a devida análise minuciosa de adequação dos preços, inclusive acerca do desconto aplicado na proposta.**

A classificação da empresa em questão restou-se **em total descompasso com o quanto determinado na Lei Federal nº 14.133/21 (lei esta que rege o certame licitatório), no edital de licitação, bem como entendimento do TCU quanto à matéria.**

Assim, como forma de demonstrar a boa-fé desta licitante, bem como seu pleno interesse em licitar com este Ente Público Municipal, passa esta Recorrente a discorrer suas razões recursais que certamente irão levar à revisão da decisão, conforme será demonstrado doravante.

3. DAS RAZÕES

3.1 DA APLICABILIDADE DO DESCONTO. DO ERRO SUBSTANCIAL NO VALOR TOTAL DA PROPOSTA DE PREÇOS.

De forma objetiva, conforme pode ser verificado durante o certame, na fase de julgamento e habilitação, a licitante CONSTRUTORA JF PRADO LTDA foi classificada, habilitada e declarada como vencedora, no entanto, da análise da proposta de preços juntada por esta, **nota-se que existem vícios insanáveis** em que a deveriam tornar desclassificada diante das regras estabelecidas pelo próprio instrumento convocatório e da Lei Federal nº 14.133/21, que rege tal processo licitatório.

Inicialmente, cabe mencionar que, corroborando com o regido pela Lei, o Edital traz em seu item 3.4 o critério de julgamento de maior desconto, devendo este ser aplicado em todos os preços unitários, *in verbis*:

3.4. O critério de julgamento adotado será o de Maior Desconto, que incidirá linearmente (mesmo “%”) em todos os preços unitários dos serviços constantes da Planilha Orçamentária desta Licitação, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.

Vejamos o que diz a Lei Federal nº 14.133/21 sobre o assunto:

Art. 34. O **julgamento por menor preço ou maior desconto** e, quando couber, por técnica e preço **considerará o menor dispêndio para a Administração**, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação. (g.n.)

A priori, conforme se observa da proposta de preços apresentada pela licitante, *in casu*, a empresa CONSTRUTORA JF PRADO LTDA apresentou proposta vencedora no valor global de R\$ 10.378.555,00 (dez milhões, trezentos e setenta e oito mil e quinhentos e cinquenta e cinco reais), informando a aplicação do desconto linear de 17,01%.

No entanto, realizando um cálculo aritmético, ao aplicar o percentual de desconto informado pela licitante, o valor global final não corresponde ao desconto declarado em planilha orçamentária. Isto é, verifica-se que na proposta vencedora o valor global, já com aplicação do desconto, deveria ser de R\$ 10.378.279,14 (dez milhões, trezentos e setenta e oito mil, duzentos e setenta e nove reais e quatorze centavos).

Resta claro aqui uma irregularidade que naturalmente deveria ensejar a desclassificação da licitante vencedora, eis que ocorreu uma **FALHA SUBSTANCIAL** na proposta de preços, sendo que tal falha torna **incompleta e equívoca o conteúdo integral da proposta**, e, conseqüentemente, impede a Administração de concluir pela suficiência dos elementos exigidos. Com apresentação dessa falha, o julgador DEVERIA ficar impedido de afirmar que o documento atendeu ao edital.

Não se trata de um simples lapso material ou formal, mas de “erro substancial”, ou seja, aquele que interessa à natureza do negócio, ao objeto principal da declaração, ou a alguma das qualidades a ele essenciais (Código Civil, art. 139, I). Trata-se de um documento defeituoso, incompleto, não produzindo os efeitos jurídicos desejados. **O erro substancial provoca o efeito mais indesejado ao licitante: a inabilitação ou a desclassificação.**

Em licitações, a Administração está vinculada ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), **não sendo permitido ao julgador desconsiderar ou reinterpretar percentuais e valores divergentes para tentar “ajustar” o resultado ao interesse da licitante.**

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).

Além disso, conforme prevê a Lei Federal nº 14.133/2021, **é condição de validade da proposta que os valores estejam expressos de forma precisa, coerentes e compatíveis com os descontos declarados, sob pena de inviabilizar a aferição da exata vantagem econômica para a Administração.**

No caso concreto, verifica-se que a proposta apresentada pela empresa CONSTRUTORA JF PRADO LTDA não observou tal coerência: embora tenha declarado 17,01% de desconto, o valor global final constante na proposta (R\$ 10.378.555,00) não reflete a aplicação exata desse percentual sobre o valor de referência da licitação (R\$ 12.502.768,00). Ao se aplicar corretamente o desconto informado, o que revela uma incompatibilidade aritmética entre o percentual de desconto e o valor global apresentado.

Essa discrepância demonstra, sob o ponto de vista técnico, que o desconto informado NÃO FOI APLICADO LINEARMENTE em todos os itens da planilha orçamentária, contrariando o item 3.4 do edital, que determina a aplicação uniforme (“mesmo percentual”) do desconto sobre todos os preços unitários. Em licitações do tipo “maior desconto”, essa uniformidade é condição essencial para a validade da proposta, pois impede manipulações parciais de preços unitários que possam distorcer o resultado final e afetar a isonomia entre os licitantes.

Dessa forma, o fato de o valor global não corresponder ao desconto informado permite concluir que **houve erro de cálculo, falha na aplicação linear do desconto ou manipulação aritmética na composição final da planilha**, o que compromete a integridade da proposta.

Impõe-se trazer à colação o entendimento consolidado pelo Tribunal de Contas da União acerca do critério “maior desconto”, que estabelece como referência de cálculo o preço global fixado no edital e exige a incidência linear do percentual ofertado sobre todos os preços unitários da planilha orçamentária. Tal orientação, prevista expressamente no Manual de Licitações e Contratos do TCU (seção 3.4.2 - “Maior desconto”), **confirma que a mera declaração percentual dissociada do valor global não se confere com os pressupostos técnicos do julgamento por desconto. In verbis:**

Na terceira hipótese de utilização do maior desconto, tanto as quantidades demandadas quanto os preços estimados são previamente conhecidos e estabelecidos no edital. Seu uso é geralmente aplicado nas licitações de obras em que há julgamento pelo maior desconto. Isso corresponde ao uso do fator “κ” ou “kappa”, que representa um percentual de desconto linear aplicado sobre todos os serviços do orçamento base da licitação e sobre os novos serviços eventualmente incluídos por aditivo. **O vencedor será o licitante que ofertar o maior desconto linear sobre a planilha do orçamento base da licitação. Não há liberdade para a licitante cotar descontos diferenciados para os preços unitários dos diversos serviços da planilha contratual. (g.n.)**

Cabe registrar também o precedente da sessão de 25/06/2025 (notícia/relatório do TCU) que condenou aplicação inadequada do desconto (incidência apenas sobre unidade): *“O TCU já decidiu ser irregular procedimento em que o desconto ofertado não incide sobre o preço global, ao ponto de se tornar ‘desconto sobre uma unidade monetária’, descaracterizando o critério de julgamento.”.*

Em complemento ao já exposto, é também o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), *ipsis litteris*:

Ademais, o **julgamento pelo maior desconto vai ao encontro do princípio da eficiência**, por racionalizar as análises de exequibilidade e economicidade das propostas ofertadas pelos licitantes, bem como por simplificar a análise da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato por ocasião de eventuais alterações qualitativas ou quantitativas do objeto licitado. Por fim, **há mitigação do risco de ocorrência de práticas irregulares, tais como o jogo de cronograma ou jogo de planilha, nas licitações em que se aplica o desconto uniforme sobre a planilha do orçamento-base da Administração**. Como se trata de situações observadas com certa frequência nos contratos para implantação de obras públicas, entendo que, como regra geral, seria desejável que essa forma de modelagem da contratação fosse aplicada sempre que possível. (Acórdão 1708/2019 – Plenário TCU. Relator: Augusto Sherman. Data da sessão: 24/07/2019). (g.n.)

Ademais, importa destacar, ainda, que a própria Comissão de Licitação, ao registrar a Ata de Julgamento, **reconheceu implicitamente a existência da**

inconsistência, ao incluir em uma tabela comparativa o valor que corresponderia à aplicação correta do desconto informado pela empresa vencedora, divergente do valor apresentado em sua proposta. Entretanto, **no corpo da ata, a Comissão adotou o valor constante na proposta da empresa, como se reconhecesse o erro cometido pela licitante, mas ainda assim mantendo a classificação da mesma em primeiro lugar, com base em um valor que não corresponde à efetiva aplicação do desconto declarado.**

preços unitários da planilha orçamentária do Certame. Inicialmente, registra-se que, aberta a sessão pública no dia 13/10/2025, com o recebimento das propostas, via sistema da Plataforma Eletrônica Federal: www.compras.gov.br, de 36 (trinta e seis) licitantes, sendo todas classificadas pelo sistema. Após a etapa de lances, com disputa em sessão pública e disputa final, foram os seguintes os menores preços ofertados:.....

LICITANTES/CLASSIFICAÇÃO	DESCONTO (%)	R\$
CONSTRUTORA JF PRADO LTDA	17,01	10.378.279,1378

Em 13/10/2025 foi convocada a 1ª classificada, a licitante **CONSTRUTORA JF PRADO**, para envio da Proposta de Preços. A licitante ofertou o desconto de 17,01% se classificando em primeiro lugar. Foi observado que o desconto ofertado se encontra acima do limite de 75% (setenta e cinco por cento) do valor do orçamento do órgão, sendo, neste caso, considerado exequível. A licitante apresentou Planilhas Orçamentárias com valor global de: PLANILHA-CEF = R\$9.332.017,11 e PLANILHA-PMS = R\$1.046.537,89, correspondente ao valor do desconto, TOTALIZANDO R\$ 10.378.555,00. As planilhas se encontram de acordo com o Edital: subitem 3.4: "O critério de julgamento adotado será o de Maior Desconto, que incidirá linearmente (mesmo "%") em todos os preços unitários dos serviços constantes da Planilha Orçamentária desta Licitação, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto." e subitem 10.1, alínea "c": "Como condição prévia ao exame da Proposta de Preços do licitante detentor da proposta classificada em primeiro lugar, o Agente de Contratação verificará o eventual atendimento das condições mediante o envio da seguinte documentação. Planilhas orçamentárias (CEF e PMS), devidamente preenchidas com utilização do desconto prosto (%) nos respectivos preços unitários, limitando-se a 02 (duas) casas decimais, somando-se o valor global, e assinada pelo representante legal, conforme Anexo II". Foi formulado pedido de negociação à licitante JF PRADO, o qual foi recusado, tendo a empresa optado por manter sua proposta original, correspondente ao desconto de 17,01%. Assim, após

Tal postura configura violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, uma vez que a Comissão não pode "corrigir" a proposta do licitante ou atribuir validade a cálculos não apresentados, sob pena de atuação oficiosa e favorecimento indevido. Ao fazê-lo, o órgão julgador extrapolou os limites da análise objetiva da proposta, incorrendo em vício procedimental, pois substituiu o resultado real da licitante por uma interpretação subjetiva de qual seria o valor correto.

A atuação da Comissão, portanto, acabou por influenciar diretamente o resultado do julgamento, criando uma situação de aparente regularidade em uma proposta que, de fato, não atende aos requisitos técnicos e legais. Tal conduta fere também os princípios da isonomia, da transparência e da seleção da proposta mais vantajosa, além de contrariar o princípio da adjudicação objetiva, segundo o qual a decisão deve se basear exclusivamente nos critérios definidos no edital e nos elementos apresentados pelos licitantes.

Em suma, a proposta da empresa vencedora contém erro substancial, pois o valor final declarado é incompatível com o desconto informado, o que compromete sua validade e transparência. A própria ata de julgamento evidencia essa contradição, demonstrando que houve uma tentativa de “ajuste” do valor pela Comissão para justificar a manutenção da classificação, fato que não encontra respaldo legal e que impõe, como medida de legalidade e moralidade administrativa, a imediata desclassificação da empresa CONSTRUTORA JF PRADO LTDA e o reconhecimento da proposta da CB ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA como a mais vantajosa ao interesse público.

3.2 DA VANTAJOSIDADE DA PROPOSTA DA RECORRENTE. AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Além de tudo, nota-se que a proposta ofertada pela atual arrematante, posicionada no 1º lugar, é de R\$ R\$ 10.378.555,00 (dez milhões, trezentos e setenta e oito mil e quinhentos e cinquenta e cinco reais), sendo que a proposta da Recorrente se mostra muito mais vantajosa para Administração Pública, alcançando o montante de R\$ 10.378.529,68 (dez milhões, trezentos e setenta e oito mil, quinhentos e vinte e nove reais e sessenta e oito centavos), ou seja, R\$ 25,32 (vinte e cinco reais e trinta e dois centavos) a menor de diferença, o que se imagina que, principalmente para o município de Salvador/BA, faça, sem dúvidas alguma, diferença nas finanças do município, inclusive levando em consideração o critério de julgamento adotado neste certame.

Como se observa, manter a habilitação da empresa vencedora implicaria diretamente na violação do princípio da economicidade.

Determinadas situações não podem ensejar a violação da finalidade do procedimento licitatório, qual seja, **a seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública**, observado o princípio da isonomia e economicidade.

Sobressai claro, portanto, que a decisão incorreta da Agente de Contratação não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.

Ademais, cumpre ressaltar que é entendimento pacificado na jurisprudência pátria que a Administração Pública, no exercício do seu poder-dever de autotutela, possui não apenas a prerrogativa, mas a obrigação de revisar seus próprios atos, anulando aqueles eivados de vícios, em estrita observância ao princípio da legalidade. Tal entendimento encontra respaldo nas Súmulas do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

Súmula 346 - A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473 - A administração **pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais**, porque dêles não se originam direitos; ou revoga-os, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (g.n)

O poder de autotutela administrativa tem como fundamento o princípio da legalidade, o qual impõe à Administração Pública o dever de atuar estritamente nos limites da lei. Dessa forma, a permanência de atos administrativos eivados de ilegalidade representa violação ao ordenamento jurídico, **impondo-se à Administração a obrigação de revisá-los e, quando for o caso, anulá-los, a fim de restaurar a conformidade legal de sua atuação.**

Por estas razões, o **ato administrativo ora impugnado deve ser imediatamente revisto, procedendo-se a devida habilitação da Recorrente e a consequente declaração de vencedora do certame.**

4. DOS PEDIDOS

Diante de todo exposto, considerando irregular e ilegal a classificação da empresa vencedora, nos termos da legislação e edital, requer:

a) Requer-se o recebimento do presente recurso, com a concessão de efeito suspensivo, nos termos da legislação aplicável, para que, ao final, seja julgado totalmente procedente, com a consequente revisão da

decisão ora impugnada, restaurando-se o status quo do procedimento licitatório, mediante a desclassificação da empresa **CONSTRUTORA JF PRADO LTDA** e, por conseguinte, a classificação e habilitação da Recorrente;

b) Alternativamente, na hipótese de não haver reconsideração pela autoridade prolatora da decisão recorrida, requer-se o regular encaminhamento deste recurso à autoridade superior, para apreciação das razões ora apresentadas, com a manutenção da suspensão do presente certame até o julgamento definitivo do mérito recursal, nos termos do art. 168 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Nestes termos,

Acredita e Pede deferimento.

Salvador, 21 de outubro de 2025.

CB ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ nº 05.553.057/0001-31