

DECISÃO

RECORRENTE: Martins Construção, Manutenção e Serviços Industriais Ltda.

RECORRIDA: GMG Serviços e Construções Ltda.

OBJETO: Reforma do Terminal Rodoviário da Cidade de Boquim/SE

I RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **MARTINS CONSTRUÇÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS INDUSTRIAIS LTDA.**, com fundamento no artigo 165 da Lei nº 14.133/2021 e nos itens 13.1 a 13.6 do edital da **Concorrência Eletrônica nº 15/2025**, insurgindo-se contra a decisão proferida por esta Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia que, em **sessão pública realizada em 19/02/2026**, declarou a empresa **GMG SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA.** habilitada e vencedora do certame.

Conforme sustentado pela recorrente, a diferença entre sua proposta e a da empresa declarada vencedora seria de apenas **R\$ 2.000,00**, o que, segundo afirma, exigiria exame rigoroso da conformidade da proposta classificada em primeiro lugar com as exigências editalícias. A recorrente apresentou, em suas razões recursais, cronologia dos atos processuais que reputa relevantes, mencionando, em síntese, a aceitação inicial da proposta da GMG, em 05/12/2025, o envio de proposta reformulada em 08/12/2025, a realização de diligência em 12/01/2026 para apresentação de planilhas em formato ORSE e Excel com assinaturas eletrônicas válidas, nova diligência em 09/02/2026 para atualização cadastral, e, por fim, a habilitação e declaração de vitória da recorrida em 19/02/2026.

A recorrente estrutura sua insurgência em fundamentos distintos. O primeiro deles refere-se ao suposto **descumprimento da exigência editalícia de apresentação da proposta reformulada em formato ORSE**,

CEHOP

COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

Vinculado a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura - SEDURBI

Av. Adélia Franco, 3035 - D.I.A. - Tel.: (79) 3218-4000 - CEP: 49.027-010 - Aracaju-SE

C.N.P.J: 13.006.572/0001-20 - Inscrição Municipal: 309633



sustentando que os itens 9.16 e 9.22 do edital exigiriam, cumulativamente, a apresentação das planilhas em formato **ORSE e Excel**, e que a empresa GMG não teria atendido integralmente a essa exigência nem mesmo após diligência específica expedida por esta Comissão. Alega, nesse ponto, que a ausência de arquivo efetivamente gerado no sistema ORSE comprometeria a auditabilidade da proposta, a confrontação com as composições referenciais da CEHOP e a própria isonomia entre os licitantes.

Em seguida, a recorrente aduz que a proposta da GMG teria apresentado irregularidade relacionada à **ausência inicial de assinaturas válidas do responsável técnico nos documentos de caráter técnico**, circunstância que teria motivado a primeira diligência realizada por esta Comissão. Segundo a narrativa recursal, a própria expedição da diligência demonstraria que a proposta reformulada originalmente apresentada não atendia às exigências editalícias atinentes à formalização técnica dos documentos integrantes da proposta.

Ainda, a recorrente aponta inconformidade quanto à **necessidade de atualização do Cadastro de Fornecedores – CADFOR**, afirmando que a segunda diligência realizada no curso do certame evidenciaria situação de irregularidade cadastral da empresa GMG, a qual, em seu entender, deveria repercutir negativamente no exame da habilitação da empresa. Tal diligência, conforme consta dos autos, foi expedida em 09/02/2026, com prazo para apresentação do cadastro atualizado.

Todavia, o argumento central do recurso concentra-se na alegação de **alteração indevida de quantitativos da planilha orçamentária de referência**, o que, segundo a recorrente, constituiria vício insanável a comprometer a validade da proposta classificada em primeiro lugar. Sustenta a empresa MARTINS que, no item 01.05 – PROJETO e respectivos subitens, teria havido divergência entre os quantitativos constantes da planilha referencial da CEHOP e aqueles lançados pela GMG, com redução de **1.388,12 para 1.388,00**, o que teria importado em modificação dos quantitativos da contratação em regime de empreitada por preço unitário. A recorrente defende que, nesse regime, os quantitativos integram o próprio escopo contratual, de modo que sua alteração unilateral descaracterizaria a aderência da proposta ao edital e aos anexos técnicos, além de repercutir, ainda que minimamente, no valor dos itens e, por consequência, no valor global da proposta.

Nas razões recursais, a recorrente afirma, ainda, que a irregularidade não poderia ser tratada como simples erro material, por entender que a

CEHOP

COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

Vinculado a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura - SEDURBI

Av. Adélia Franco, 3035 - D.I.A. - Tel.: (79) 3218-4000 - CEP: 49.027-010 - Aracaju-SE

C.N.P.J: 13.006.572/0001-20 - Inscrição Municipal: 309633

correção da divergência demandaria reformulação da planilha e da proposta, o que reputa incompatível com o artigo 64 da Lei nº 14.133/2021 e com os princípios da vinculação ao edital, da isonomia e da segurança jurídica. Em reforço a esse entendimento, invoca dispositivos da Lei nº 14.133/2021 e precedentes do Tribunal de Contas da União, buscando sustentar que divergências relativas a quantitativos, especialmente em empreitada por preço unitário, não configurariam mera falha formal, mas vício substancial apto a ensejar a desclassificação da proposta.

Regularmente intimadas as demais licitantes interessadas, **não foram apresentadas contrarrazões ao recurso** no prazo assinalado em edital, razão pela qual passa esta Comissão ao exame das alegações deduzidas pela recorrente à luz do edital, dos documentos constantes dos autos, das diligências realizadas e da legislação aplicável.

É o relatório.

II FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Do alegado descumprimento quanto ao formato ORSE e à formalização técnica da proposta

A recorrente sustenta que a proposta apresentada pela empresa GMG não teria atendido às exigências editalícias quanto à apresentação das planilhas em formato ORSE e à formalização dos documentos técnicos, especialmente no que se refere às assinaturas do responsável técnico, o que, em seu entender, comprometeria a validade da proposta.

A alegação não merece prosperar.

Com efeito, tais pontos foram objeto de análise no curso do procedimento, tendo sido oportunizado à licitante o esclarecimento e a regularização das inconsistências inicialmente identificadas.

No que se refere às assinaturas do responsável técnico, a irregularidade apontada foi devidamente superada, não subsistindo qualquer vício formal apto a comprometer a validade da proposta.

Quanto à apresentação da planilha em formato ORSE, verifica-se que a licitante apresentou a documentação em formato Excel, circunstância que, embora não corresponda integralmente à forma indicada no edital, **não se revela, por si só, impeditiva da análise técnica da proposta.**

CEHOP

COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

Vinculado a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura - SEDURBI

Av. Adélia Franco, 3035 - D.I.A. - Tel.: (79) 3218-4000 - CEP: 49.027-010 - Aracaju-SE

C.N.P.J: 13.006.572/0001-20 - Inscrição Municipal: 309633

Isso porque a exigência de utilização do sistema ORSE possui natureza instrumental, destinada à padronização e à facilitação da análise orçamentária, não se confundindo com requisito essencial à validade da proposta quando os dados necessários à sua verificação estão devidamente apresentados por outros meios.

No caso concreto, a planilha apresentada em formato Excel continha todas as informações necessárias à aferição dos quantitativos, composições, preços unitários e valor global, tendo sido regularmente analisada pela área técnica competente. Eventual necessidade de conversão dos dados para o sistema de referência da Administração configura apenas maior esforço operacional, não caracterizando prejuízo à análise, à comparabilidade das propostas ou à isonomia entre os licitantes.

Desse modo, não procede a alegação de que a ausência de apresentação em formato ORSE comprometeria a validade da proposta, tampouco se verifica irregularidade apta a ensejar a desclassificação da proposta, sobretudo diante da inexistência de prejuízo concreto ao certame.

2.2. Da alegada irregularidade quanto ao Cadastro de Fornecedores – CADFOR

A recorrente sustenta que a necessidade de atualização do Cadastro de Fornecedores – CADFOR evidenciaria irregularidade na situação da empresa GMG, o que, em seu entender, comprometeria a validade de sua habilitação no certame.

A alegação não procede.

Conforme se verifica dos autos, a empresa GMG já possuía cadastro junto à Administração, tendo sido identificada apenas a necessidade de sua atualização, providência que foi regularmente realizada no curso do procedimento.

Cumprе destacar que a exigência de cadastro junto à Administração tem por finalidade assegurar que, **no momento da contratação**, a empresa reúna as condições necessárias para contratar com o Poder Público, notadamente quanto à sua regularidade jurídica e fiscal, bem como à inexistência de sanções que impeçam sua participação em contratações públicas.

Nesse sentido, o cadastro não se confunde com requisito de formulação da proposta, tampouco sua eventual desatualização momentânea implica,

CEHOP

COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

Vinculado a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura - SEDURBI

Av. Adélia Franco, 3035 - D.I.A. - Tel.: (79) 3218-4000 - CEP: 49.027-010 - Aracaju-SE

C.N.P.J: 13.006.572/0001-20 - Inscrição Municipal: 309633

por si só, a inabilitação automática da licitante, sobretudo quando inexistente qualquer indício de impedimento legal ou sanção restritiva.

No caso concreto, não há qualquer demonstração de que a empresa estivesse impedida de contratar com a Administração, tendo a atualização cadastral sido efetivada antes da conclusão da fase de habilitação, o que assegura o pleno atendimento às exigências legais.

Desse modo, a situação apontada pela recorrente configura mera inconsistência formal, devidamente superada no curso da análise, não sendo apta a comprometer a validade da habilitação ou a regularidade do certame.

2.3. Da alegada alteração indevida de quantitativos da planilha orçamentária

A recorrente sustenta que a proposta apresentada pela empresa **GMG SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA.** teria promovido alteração indevida de quantitativos em relação à planilha orçamentária de referência elaborada pela Administração, notadamente com a redução de valores de 1.388,12 para 1.388,00, o que, em seu entendimento, configuraria modificação do objeto contratual e violação ao regime de empreitada por preço unitário.

A alegação, contudo, não merece prosperar.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a divergência apontada não decorre de qualquer modificação posterior da proposta apresentada pela licitante, mas sim de **diferença pontual entre os quantitativos constantes de sua planilha e aqueles estimados pela Administração em caráter referencial.**

Nesse contexto, cumpre destacar que a planilha orçamentária elaborada pela Administração constitui **referência técnica obrigatória**, devendo ser observada pelos licitantes como **parâmetro para a formulação de suas propostas**, especialmente quanto à definição do objeto, dos serviços e das composições adotadas. Trata-se de instrumento essencial à garantia da isonomia, da comparabilidade das propostas e da adequada delimitação do escopo contratual.

Todavia, a necessária observância da planilha referencial não afasta a possibilidade de se reconhecer, em situações pontuais, a existência de **erros materiais de pequena monta**, especialmente quando se trata de variações mínimas decorrentes de arredondamentos ou ajustes aritméticos, destituídas de impacto relevante sobre o objeto ou sobre o valor da proposta.

CEHOP

COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

Vinculado a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura - SEDURBI

Av. Adélia Franco, 3035 - D.I.A. - Tel.: (79) 3218-4000 - CEP: 49.027-010 - Aracaju-SE

C.N.P.J: 13.006.572/0001-20 - Inscrição Municipal: 309633

Corroborar essa compreensão o próprio edital, que, em seu **item 9.10**, dispõe que “**a Contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta**”. Tal previsão evidencia que o instrumento convocatório admite a possibilidade de divergências nos quantitativos apresentados pelo licitante, atribuindo-lhe, contudo, o respectivo risco, o que afasta a tese de que qualquer variação implicaria, automaticamente, a desclassificação da proposta.

Nessas hipóteses, a análise deve ser orientada pelos princípios da **razoabilidade e da proporcionalidade**, de modo a distinguir situações que efetivamente alteram o escopo contratual daquelas que representam apenas inconsistências formais ou de pequena monta, como se verifica no presente caso.

Com efeito, a divergência identificada restringe-se à **supressão de casas decimais**, resultando em variação ínfima (0,12), o que não caracteriza alteração substancial dos quantitativos nem do escopo da contratação.

Superada essa premissa, cumpre examinar se a divergência apontada possui, de fato, aptidão para alterar o escopo contratual ou comprometer a validade da proposta. A recorrente sustenta que, no regime de empreitada por preço unitário, os quantitativos integrariam o próprio escopo contratual, de modo que tal divergência descaracterizaria a aderência da proposta ao edital e aos anexos técnicos, além de repercutir, ainda que minimamente, no valor dos itens e no valor global da proposta.

O argumento, entretanto, não se sustenta no caso concreto.

De fato, é correto afirmar que, em contratações por preço unitário, os quantitativos possuem relevância para a formação do valor contratual. **Todavia, disso não decorre que qualquer divergência numérica, independentemente de sua magnitude, seja apta a descaracterizar a proposta ou ensejar sua desclassificação automática.**

A aferição da regularidade da proposta deve ser realizada à luz da **materialidade da divergência e de seu impacto efetivo** sobre o objeto e sobre o valor global ofertado.

No caso em exame, a diferença apontada (1.388,12 para 1.388,00) configura mero ajuste aritmético, incapaz de alterar, de forma relevante, o

escopo da contratação, a metodologia executiva do serviço, o valor global da proposta ou a comparabilidade entre as propostas apresentadas.

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao afastar a desclassificação de propostas por meros erros formais em planilhas, desde que inexistente impacto material sobre o resultado do certame. Conforme assentado no Acórdão nº 1.811/2014 – Plenário, “**não restando configurada a lesão à obtenção da melhor proposta, não se configura a nulidade do ato**”, sendo certo que “**erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado**”.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União consolidou o entendimento de que **erros no preenchimento de planilhas não ensejam, por si só, a desclassificação da proposta, desde que passíveis de correção sem alteração do valor global ofertado**. Conforme assentado no Acórdão nº 898/2019 – Plenário, “erros no preenchimento da planilha de preços unitários não são motivos para a desclassificação de licitante, quando a planilha puder ser ajustada sem majoração do preço global ofertado”. Tal orientação reforça que **inconsistências formais ou aritméticas devem ser analisadas sob o prisma da materialidade e de seu efetivo impacto**, não sendo juridicamente adequada a exclusão da proposta quando preservada sua integridade econômica e a vantajosidade para a Administração.

Tal entendimento reforça que inconsistências de pequena monta, destituídas de impacto substancial, **devem ser analisadas sob a ótica da materialidade e da vantajosidade da proposta**, não justificando, por si só, a exclusão da licitante.

No caso concreto, a divergência apontada — de 1.388,12 para 1.388,00 — decorre de mera supressão de casas decimais, **sem impacto no valor global da proposta ou na execução do objeto**. Trata-se, portanto, de **inconsistência aritmética irrelevante, incapaz de majorar o preço ofertado**, não havendo fundamento para a desclassificação da licitante.

III CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia conhece do recurso administrativo interposto pela empresa **MARTINS CONSTRUÇÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS**

CEHOP

COMPANHIA ESTADUAL DE HABITAÇÃO E OBRAS PÚBLICAS

Vinculado a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura - SEDURBI

Av. Adélia Franco, 3035 - D.I.A. - Tel.: (79) 3218-4000 - CEP: 49.027-010 - Aracaju-SE

C.N.P.J: 13.006.572/0001-20 - Inscrição Municipal: 309633

INDUSTRIAIS LTDA. e, no mérito, **nega-lhe provimento**, mantendo-se a decisão que declarou habilitada e vencedora do certame a empresa **GMG SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA.**

As alegações recursais não evidenciam vício material apto a comprometer a validade da proposta, tendo restado demonstrado que as inconsistências apontadas foram superadas ou não possuem relevância suficiente para justificar a desclassificação, inexistindo prejuízo à competitividade, à isonomia ou à obtenção da proposta mais vantajosa.

É como se decide.

Aracaju, 20 de março de 2026.



MARIA ANALIA LIMA
Agente de contratação



MARIA APARECIDA DO
NASCIMENTO
Membro



GUSTAVO ROSA FONTES
Membro



WELLINGTON ELIAS
ANDRADE
Membro