

**ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO / COMISSÃO DE LICITAÇÃO
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Ref.: Concorrência Eletrônica nº 001/2026

Processo E-Docs nº 2025-NHJH8

Objeto: Obras do CEET IÚNA

VILLA CONSTRUTORA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 02.394.085/0001-65, com sede na Rua Henrique Moscoso, 2193, Vila Velha/ES, vem, tempestivamente e com fundamento nos arts. 165 a 168 da Lei nº 14.133/2021, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da decisão que determinou sua desclassificação no âmbito da **Concorrência Eletrônica nº 001/2026**, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

I. DA ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE

O presente recurso é interposto dentro do prazo legal de 3 (três) dias úteis previsto no art. 165, I, da Lei nº 14.133/2021, contados da ciência da decisão de desclassificação. A Recorrente possui legitimidade recursal por ser a licitante diretamente afetada pelo ato impugnado, nos termos do art. 165, § 1º, do mesmo diploma legal.

II. DA EXPOSIÇÃO DOS FATOS

A **VILLA CONSTRUTORA LTDA** participou da Concorrência Eletrônica nº 001/2026, promovida pela Secretaria da Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional — SECTI, cujo objeto consiste na execução das obras de engenharia civil referentes à conclusão do Centro Estadual de Educação Técnica — CEET Iúna/ES, empreendimento de inegável relevância para a educação profissional e tecnológica do Estado do Espírito Santo.

Trata-se de obra de grande porte e complexidade técnica, envolvendo serviços de terraplenagem, estruturas, instalações elétricas, hidrossanitárias, sistema fotovoltaico, subestação de média tensão, sistema de climatização, pavimentação e mobiliário, entre dezenas de outros grupos de serviços, distribuídos em planilha orçamentária de 16 páginas com mais de 500 itens individuais, totalizando valor de referência da ordem de R\$ 40.929.292,00.

Ao término da fase competitiva de lances, após acirrada disputa pautada pela ampla competitividade entre os participantes do certame, a Recorrente sagrou-se classificada provisoriamente em **primeiro lugar**, com o valor global de **R\$ 40.929.292,00 (quarenta milhões, novecentos e vinte e nove mil, duzentos e noventa e dois reais)**.

Esse valor representa a proposta mais econômica dentre todas as ofertadas e, por conseguinte, a mais vantajosa para o interesse público e para o erário do Estado do Espírito Santo.

A classificação provisória em primeiro lugar, por si só, já conferia à Recorrente a expectativa legítima de, cumpridas as fases subsequentes de habilitação e de análise de proposta, ser adjudicada vencedora do certame e contratada para a execução das obras.

É nesse contexto que se insere o fato determinante para a compreensão de toda a cadeia de eventos que culminou na desclassificação ora impugnada: a **ausência de disponibilização da planilha orçamentária referencial em formato editável (.xlsx)** por parte da Administração Pública dentro do prazo adequado para a elaboração das propostas comerciais. Esse fato, incontroverso nos autos e imputável exclusivamente à conduta da SECTI, foi o antecedente causal direto do erro identificado na planilha da Recorrente, e sua relevância não pode ser ignorada na análise da proporcionalidade da sanção aplicada.

A planilha orçamentária referencial foi disponibilizada pela Administração exclusivamente em formato PDF, documento de natureza não editável que não permite a extração automatizada de dados, fórmulas, quantitativos ou estruturas hierárquicas de itens.

Diante dessa limitação imposta pela própria Administração, a Recorrente foi compelida a realizar a **transposição manual** do conteúdo do arquivo PDF para seus sistemas próprios de engenharia e orçamentação, operação que consistiu na digitação ou colagem manual de centenas de linhas de dados, incluindo descrições de serviços, unidades de medida, quantitativos, custos unitários sem BDI, custos com BDI e valores totais, em uma planilha estruturada em 23 capítulos e mais de 500 itens individuais.

Qualquer profissional do setor da construção civil com experiência em elaboração de propostas licitatórias reconhece que a transposição manual de planilhas de tal extensão e complexidade é uma operação intrinsecamente suscetível a erros operacionais de diversas naturezas:

1. deslocamento de linhas ou colunas durante operações de copiar e colar;
2. agrupamento indevido de blocos de dados pertencentes a seções distintas;
3. replicação inadvertida de itens em seções erradas;
4. inversão de ordem de linhas; e associação incorreta de quantitativos a serviços distintos dos originais.

Esses erros não decorrem de negligência ou má-fé do elaborador — decorrem da limitação humana inerente a operações repetitivas de grande escala realizadas sem o suporte da matriz digital que os sistemas de informática modernos oferecem quando o arquivo editável está disponível. Foi exatamente um erro dessa natureza — mecânico, operacional, formal e de nenhuma relevância para a substância da proposta — que ocorreu no caso em exame.

Durante o processo de conversão e transposição manual do PDF para o sistema de orçamentação da Recorrente, **6 (seis) itens pertencentes originalmente à seção 13.03 da planilha** — correspondente ao grupo "Degraus, Rodapés, Soleiras e Peitoris" — foram inadvertidamente replicados na **seção 15.03**, rotulada na planilha da Recorrente como "Sistema Fotovoltaico". Essa replicação foi um erro de deslocamento de bloco de dados durante a operação de colagem, sem qualquer intenção de alterar a composição de custos, criar duplicidade artificial ou manipular o valor global da proposta. Os 6 itens em questão são os seguintes, conforme identificado pelo próprio Relatório Técnico da GAE: rodapé de granito cinza andorinha (DER-ES 130315), peitoril de granito cinza polido (DER-ES 130317), soleira de granito (DER-ES 130308), roda parede em granito cinza andorinha (DER-ES 120227), pintura verniz alquídico em madeira (SINAPI 102223) e assoalho de madeira (SINAPI 101746). Todos esses itens continuaram **corretamente lançados em sua seção de origem — a seção 13.03** —, com quantitativos, unidades e preços unitários idênticos aos da planilha referencial do Edital.

O erro consistiu, exclusivamente, em que esses mesmos itens apareceram também na seção 15.03, gerando uma duplicidade que não correspondia à intenção da Recorrente nem à realidade do escopo de serviços por ela pretendido.

A circunstância de que a seção 15.03, denominada "Sistema Fotovoltaico", estava **propositalmente vazia na planilha orçamentária referencial do Edital** — porque o Sistema Fotovoltaico é contemplado, em sua integralidade, na seção 23.05, como item único de BDI diferenciado — torna ainda mais evidente o caráter acidental do erro. A Recorrente não tentou inserir conteúdo na seção 15.03; os itens ali presentes chegaram a essa posição por deslocamento mecânico durante a conversão, e não por decisão técnica ou comercial.

Na planilha readequada apresentada pela Recorrente em sede de diligência, a seção 15.03 consta corretamente como vazia, em perfeita conformidade com a planilha referencial, e o Sistema Fotovoltaico permanece integralmente lançado na seção 23.05, com o valor de R\$ 857.869,85, idêntico ao da planilha original.

Após o encerramento da fase competitiva e a apresentação da proposta comercial detalhada pela Recorrente, a Gerência de Arquitetura e Engenharia — GAE procedeu à análise técnica da planilha orçamentária. Nessa análise, identificou a duplicidade dos 6 itens na seção 15.03 e elaborou o Relatório Técnico (E-Docs nº 2026-NTCRL2), no qual apontou as inconsistências verificadas e suas possíveis implicações

para a validade da proposta. Com fundamento nesse relatório, a Agente de Contratação Fernanda Gomes de Aguiar expediu, em 19 de maio de 2026, a **Notificação de Diligência** (E-Docs nº 2026-3QSQ2Z), instrumento formal por meio do qual a Administração instou a Recorrente a prestar esclarecimentos sobre a inconsistência identificada.

A Notificação de Diligência é documento de capital importância para a compreensão do presente recurso, porque seu conteúdo revela, de forma inequívoca, que a própria Administração reconheceu, ao praticá-la, que o vício era passível de esclarecimento e de eventual saneamento. Com efeito, a notificação não determinou a desclassificação imediata — ela abriu prazo de 24 horas para que a Recorrente se manifestasse sobre uma série de pontos específicos, a saber:

- (a) a origem formal da duplicidade identificada na seção 15.03;
- (b) a composição efetivamente pretendida para a proposta;
- (c) o efetivo impacto da duplicidade sobre o valor global ofertado;
- (d) a exequibilidade da proposta originalmente apresentada diante da inconsistência apontada;
- (e) se a exclusão dos itens duplicados implicaria alteração do valor global; e
- (f) se eventual correção demandaria redistribuição de valores, recalculamento de preços unitários, remanejamento compensatório entre itens ou qualquer outra alteração da composição econômica.

A estrutura da notificação evidencia que a Administração estava, naquele momento, realizando um diagnóstico aberto da situação — não havia, ainda, uma conclusão formada sobre a inviabilidade do saneamento. Ao contrário: a abertura da diligência é o próprio reconhecimento implícito de que o saneamento era uma possibilidade juridicamente viável.

A Recorrente respondeu à diligência **dentro do prazo assinalado**, de forma **exaustiva e tecnicamente detalhada**, demonstrando boa-fé, transparência e pleno comprometimento com a regularidade do certame. Em sua manifestação, explicou com precisão a origem operacional do erro — a conversão manual do PDF —, esclareceu que os 6 itens identificados já constavam corretamente na seção 13.03 e que sua presença na seção 15.03 era resultado exclusivo do deslocamento acidental durante a transposição de dados, e confirmou que **o valor global da proposta permanecia rigorosamente em R\$ 40.929.292,00**, sem qualquer majoração, sem inclusão de novos custos e sem criação de novas obrigações contratuais.

A Recorrente apresentou, em conjunto com sua manifestação escrita, o novo conjunto documental completo exigido pelas normas editalícias: a **Planilha**

Orçamentária Readequada (E-Docs nº 2026-PLCWLF), com a devida exclusão dos itens duplicados da seção 15.03 e a manutenção integral de todos os itens em suas seções corretas; o **Cronograma Físico-Financeiro Ajustado**, refletindo a distribuição temporal correta dos desembolsos com base na planilha saneada; a **Composição de BDI** atualizada; e a **Composição de Encargos Sociais** (E-Docs nº 2026-B5ZZ6C), com taxa de 157,27%, todos coerentes com os parâmetros exigidos pelo Edital e com os índices referenciais aplicáveis.

A análise comparativa entre a planilha original e a planilha readequada confirma, de forma objetiva e irrefutável, que a readequação foi estritamente formal e operacional. Todos os 23 capítulos da planilha estão presentes nas duas versões com os mesmos itens, os mesmos quantitativos e as mesmas unidades de medida. A seção 15.03, que na versão original continha os 6 itens deslocados, na versão readequada está vazia, em conformidade com a planilha referencial do Edital.

Os ajustes nas composições unitárias de alguns itens refletiram exclusivamente a necessidade de redistribuição matemática decorrente da eliminação da duplicidade, sem que qualquer item de serviço tenha sido suprimido do escopo contratual, sem que qualquer quantitativo tenha sido reduzido e sem que o valor global tenha sofrido qualquer alteração. A substância da oferta — o que a Recorrente se propõe a executar, em que prazo, com qual metodologia e por qual preço global — permaneceu absolutamente idêntica à proposta apresentada na abertura da sessão pública.

Não obstante o atendimento integral e tecnicamente consistente à diligência, e para manifesta surpresa da Recorrente, a Administração concluiu, a partir de nova análise da GAE, que os ajustes realizados na planilha readequada configurariam "alterações substanciais" na composição da proposta, caracterizando "verdadeira reformulação da proposta originalmente ofertada". Com fundamento nessa conclusão, sobreveio a decisão de **desclassificação da Recorrente**, publicada com o seguinte teor, transcrito da imagem acostada aos autos:

"Desclassificado o Licitante 03 pelo motivo: Em razão da constatação de alterações substanciais na planilha orçamentária reapresentada em sede de diligência, incluindo modificação de valores unitários, totais, subtotais e composições referenciais, configurando verdadeira reformulação da proposta originalmente ofertada, em afronta aos princípios da isonomia, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e segurança jurídica, bem como em desacordo com a Lei nº 14.133/2021 e com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União — TCU. A íntegra da justificativa técnica e jurídica da desclassificação encontra-se disponível no site da SECTI, por meio do link: <https://secti.es.gov.br/outras-licitacoes>."

Essa decisão é, sob todos os ângulos de análise, juridicamente insustentável. Ela pune a Recorrente por ter atendido, com boa-fé e precisão técnica, à

diligência que a própria Administração instaurou. Ela qualifica como "reformulação substancial" ajustes que, por definição, não modificaram o objeto, o prazo nem o preço global da proposta. Ela invoca a jurisprudência do TCU para vedar exatamente o tipo de saneamento que essa mesma jurisprudência, em seus precedentes mais relevantes, expressamente autoriza.

E ela produz, como resultado concreto, o afastamento do certame da proposta mais econômica, em detrimento direto do erário estadual e da finalidade última do procedimento licitatório, que é contratar a solução mais vantajosa para o interesse público. São esses vícios, em toda a sua extensão e gravidade, que a Recorrente submete à apreciação desta autoridade por meio do presente recurso administrativo, com a confiança de que a legalidade será restabelecida e a proposta mais vantajosa, preservada.

III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

III.1. DO DEVER DE SANEAMENTO COMO PODER-DEVER VINCULADO DA ADMINISTRAÇÃO — A DILIGÊNCIA COMO INSTRUMENTO DE APROVEITAMENTO, NÃO DE ELIMINAÇÃO

A compreensão correta do instituto da diligência no âmbito da nova Lei de Licitações é pressuposto indispensável para o deslinde da presente controvérsia. Não se trata de mera faculdade discricionária da Administração, exercível ao sabor de conveniências pontuais, mas de um **poder-dever vinculado**, cujo exercício se impõe sempre que a falha identificada na proposta ou na documentação não comprometa a substância da oferta, a isonomia entre os licitantes ou a validade jurídica do instrumento apresentado.

O art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 é expresso nesse sentido:

"Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação."

A literalidade do dispositivo emprega o verbo "poderá", o que, em uma leitura apressada, poderia sugerir tratar-se de mera faculdade. Contudo, a interpretação sistemática e teleológica da Lei nº 14.133/2021, à luz de seus princípios reitores — eficiência, economicidade, competitividade, razoabilidade e proporcionalidade —, conduz à conclusão oposta: **quando o aproveitamento da proposta for possível sem prejuízo à isonomia e à finalidade pública, a diligência não é opção, é dever**. Admitir o contrário significaria autorizar a Administração a, voluntariamente, preterir a proposta mais vantajosa por razões estritamente formais, em detrimento do erário e do interesse coletivo.

Esse entendimento não é novo. O Tribunal de Contas da União há anos sedimentou a interpretação de que a diligência sanadora é instrumento de realização do princípio da eficiência, e sua omissão, quando possível o saneamento, configura irregularidade. No julgamento do processo RP nº 12112021, o Plenário do TCU, sob a relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, firmou orientação que merece transcrição integral por sua perfeita aderência ao caso em exame:

"REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea h; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro." (TCU — RP: 12112021, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, j. 26.05.2021)

A ratio decidendi desse precedente é absolutamente aplicável ao presente caso. O Tribunal destaca com precisão cirúrgica que **a desclassificação sem oportunidade de saneamento faz prevalecer o processo sobre o resultado**, invertendo a ordem de prioridades que deve reger qualquer interpretação do procedimento licitatório. O meio — o correto preenchimento formal da planilha — não pode suplantiar o fim — a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

No caso concreto, a situação é ainda mais grave do que a hipótese apreciada pelo TCU no julgado acima. Lá, discutia-se se a Administração poderia abrir diligência. Aqui, a Administração **já abriu a diligência**, já instou a Recorrente a apresentar esclarecimentos e planilha readequada, já recebeu a documentação saneadora e, mesmo assim, optou pela desclassificação. Em outras palavras: **a Administração criou a expectativa do aproveitamento, provocou o esforço técnico da Recorrente para sanar o vício, e em seguida eliminou-a pelo ato de saneamento que ela própria solicitou.**

Essa dinâmica é juridicamente inaceitável. Ao emitir a Notificação de Diligência de 19.05.2026, a Agente de Contratação instaurou uma relação jurídica de confiança com a licitante. A diligência, por sua própria natureza funcional no sistema da Lei nº 14.133/2021, pressupõe a possibilidade de aproveitamento da proposta. Se a Administração já tivesse certeza de que o vício era insanável, a diligência seria um ato inútil e contrário ao princípio da eficiência. Ao praticá-la, a Administração implicitamente reconheceu que o vício era sanável — e a Recorrente, legitimamente, assim o compreendeu.

O TCU, ao apreciar representação envolvendo análise de conformidade de proposta em obra hospitalar de grande porte, reafirmou expressamente que **erros de menor relevância em planilha são objeto de diligência, não de desclassificação imediata:**

*"REPRESENTAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE. EMPRESA BRASILEIRA DE SERVIÇOS HOSPITALARES (EBSERH). REFORMA HOSPITALAR. ALTERAÇÕES NA PROPOSTA VENCEDORA NA FASE DE DILIGÊNCIAS. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. POSSIBILIDADE DE AJUSTES FORMAIS E DE MENOR SIGNIFICÂNCIA. CIÊNCIA, COMUNICAÇÕES E ARQUIVAMENTO. 1. **Erros de menor relevância no preenchimento da planilha de preços unitários não constituem motivo para a desclassificação de licitantes, desde que possam ser corrigidos sem causar majoração no preço global ofertado (Acórdão 898/2019-Plenário, relator: Ministro Benjamin Zymler).** 2. **Não se justificam desclassificações de licitantes baseadas em falhas formais que possam ser sanadas na fase de diligências, desde que tais correções não comprometam a isonomia e a competitividade do certame (Acórdão 357/2015-Plenário, relator: Ministro Bruno Dantas).** 3. A etapa de diligência pode ser empregada para complementar informações ou esclarecer fatos já existentes à época da abertura do certame, sendo vedada a inclusão de novos documentos que modifiquem a essência da proposta ou tentem suprir omissões injustificáveis (Acórdão 3.141/2019-Plenário, relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues)."* (TCU — REPRESENTAÇÃO: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/5722025>, Rel. Min. JORGE OLIVEIRA, j. 04.02.2025)

Três balizas fundamentais emergem desse conjunto jurisprudencial e devem orientar a apreciação do presente recurso.

A **primeira baliza** é a de que o erro de preenchimento em preços unitários ou composições da planilha não justifica desclassificação quando corrigível sem majoração do preço global. A Recorrente manteve o valor de R\$ 40.929.292,00 e essa baliza está plenamente atendida.

A **segunda baliza** é a de que a diligência é o instrumento adequado para o saneamento, e sua realização não compromete a isonomia quando se limita a afastar vícios formais preexistentes. A diligência foi regularmente conduzida pela Administração e essa baliza também está atendida. A **terceira baliza** é a de que o limite do saneamento é a não modificação da essência da proposta e a não supressão de omissões injustificáveis. Não houve alteração do objeto, do prazo, nem do preço global, e a terceira baliza igualmente está atendida.

A desclassificação, portanto, desafia frontalmente os parâmetros que o próprio TCU estabeleceu para a correta condução do processo de análise de propostas em sede de diligência. Não há, nos autos, nenhum elemento que justifique o afastamento desses parâmetros no presente caso. A decisão recorrida é, nesse ponto, contrária à lei e à jurisprudência consolidada da Corte de Contas federal.

III.2. DA DISTINÇÃO ESSENCIAL ENTRE ERRO MATERIAL SANÁVEL E REFORMULAÇÃO SUBSTANCIAL DA PROPOSTA — O EQUÍVOCO CONCEITUAL QUE CONTAMINA A DECISÃO RECORRIDA

O fundamento central da desclassificação, tal como exposto na decisão impugnada e no Relatório Técnico da GAE, é o de que os ajustes realizados pela Recorrente em sede de diligência configurariam uma "verdadeira reformulação da proposta originalmente ofertada", em violação à vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo. Essa conclusão, porém, parte de uma **premissa equivocada** e chega a uma **consequência juridicamente insustentável**.

A premissa equivocada é a de que qualquer ajuste nos preços unitários ou nas composições de custo, mesmo quando mantido o valor global, equivale a uma reformulação substancial da proposta. A consequência insustentável é a de que o licitante que sana, a pedido da Administração, um erro de deslocamento de itens em sua planilha deve ser punido pela própria tentativa de saneamento.

Para afastar esse equívoco, é necessário fixar, com precisão técnica e jurídica, a distinção entre **reformulação** e **saneamento**. Reformulação é a alteração da substância da oferta. Ela ocorre quando o licitante modifica o que se propõe a entregar (o objeto), as condições em que se propõe a executá-lo (prazo, metodologia, equipe técnica), ou o quanto cobra pelo conjunto da prestação (preço global). A reformulação, quando

posterior ao encerramento da fase competitiva, fere a isonomia porque cria uma condição nova para o licitante que os demais concorrentes não tiveram oportunidade de contestar ou igualar.

Saneamento, ao contrário, é a correção de inconsistências formais que não modificam nenhum desses elementos substantivos. O licitante que saneia sua proposta não está criando uma oferta nova — está **demonstrando com mais clareza** a oferta que já havia formulado. O saneamento, portanto, não cria vantagem competitiva nova: ele apenas afasta uma obscuridade formal que impedia a correta compreensão de uma oferta já existente.

No caso concreto, a distinção é de fácil verificação a partir do exame dos próprios documentos dos autos. Quanto ao objeto, a Recorrente não alterou um único item do escopo de serviços. A planilha readequada contém exatamente os mesmos serviços, quantitativos, unidades de medida e composições técnicas da planilha original. A exclusão dos 6 itens da seção 15.03 não retirou nenhum serviço do escopo contratual, porque esses itens **já estavam corretamente lançados na seção 13.03**, sua origem legítima, conforme identificado pelo próprio Relatório Técnico da GAE.

O que se excluiu foi uma duplicidade acidental, não um serviço. Quanto ao prazo e às condições de execução, não houve nenhuma alteração — o cronograma físico-financeiro foi ajustado exclusivamente para refletir a correção da duplicidade, sem modificação dos prazos parciais ou do prazo total de execução da obra. Quanto ao preço global, o valor de **R\$ 40.929.292,00 permaneceu absolutamente inalterado**.

A Recorrente não cobrou um centavo a mais nem a menos do que havia ofertado na fase competitiva. O que mudou foi apenas a distribuição interna desse valor entre as composições unitárias, movimento que decorreu diretamente da necessidade de eliminar a duplicidade apontada pela Administração. Nenhum desses ajustes, isoladamente ou em conjunto, configura reformulação da proposta. Todos se encaixam com precisão na definição de saneamento de erro material.

O TCU é absolutamente claro quanto a isso. Em julgamento de ampla repercussão, o Plenário firmou o entendimento de que **erros no preenchimento da planilha e inexecuibilidade de itens isolados não são motivo de desclassificação**:

"REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS AUXILIARES DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E HIGIENIZAÇÃO PREDIAL. COMPROVAÇÃO DE QUE A RECUSA DA PROPOSTA DE MENOR PREÇO DECORREU DE DESATENDIMENTO DE DISPOSIÇÕES DO EDITAL. CONHECIMENTO E IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA REPRESENTANTE. NECESSIDADE DE JUSTIFICAR A VANTAJOSIDADE DA PRORROGAÇÃO CONTRATUAL, EM FACE DE OCORRÊNCIAS OBSERVADAS NO PROCESSAMENTO DO CERTAME. CIÊNCIA. 1. É vedado à Administração fixar



*nos editais de licitação percentuais, ainda que mínimos, para encargos sociais e trabalhistas ou efetuar ingerências na formação de preços privados por meio da proibição de inserção de custos ou exigência de custos mínimos que não estejam diretamente relacionados à exequibilidade dos serviços e materiais. 2. A Administração não está vinculada ao cumprimento de cláusulas de convenções coletivas de trabalho, excetuadas as alusivas às obrigações trabalhistas. 3. **A inexecuibilidade de valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços e erros no preenchimento dessa planilha não caracterizam motivo suficiente para a desclassificação de proposta, desde que o preço ofertado seja suficiente para arcar com todos os custos da contratação e que não haja infringência às exigências legais.**" (TCU — RP: 01872620194, Rel. Min. ANA ARRAES, j. 04.12.2019, Plenário)*

Destaque-se que esse julgado trata de situação até mais grave do que a presente: lá, o Tribunal reconheceu que **valores unitários inexecuíveis** em itens isolados não motivam desclassificação se o preço total é exequível. Aqui, não se trata sequer de inexecuibilidade de itens unitários, mas de duplicidade acidental que não gerou qualquer majoração do custo global. Se o TCU admite a manutenção de propostas com itens unitários inexecuíveis, com muito mais razão deve admitir a manutenção de proposta onde o único vício foi a replicação acidental de itens que já constavam corretamente em outra seção.

Ainda no plano da distinção entre saneamento e reformulação, é fundamental compreender o limite que o próprio TCU estabeleceu para os ajustes admissíveis em sede de diligência. Em julgamento de representação que apreciou hipótese análoga — concessão de nova oportunidade para apresentação de proposta em concorrência de obras habitacionais —, o Plenário do TCU fixou a seguinte orientação:

*"REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA DO TCU. MUNICÍPIO DE BELÉM. CONCORRÊNCIA PARA CONSTRUÇÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS. HABILITAÇÃO DE UMA ÚNICA LICITANTE. APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA COM ALGUNS PREÇOS UNITÁRIOS SUPERIORES AOS DA PLANILHA DA SEHAB. OPORTUNIDADE PARA APRESENTAÇÃO DE NOVA PROPOSTA ESCOIMADA DOS VÍCIOS. AUMENTO DOS CUSTOS DE TODOS OS DEMAIS ITENS, RESULTANDO EM AUMENTO SIGNIFICATIVO DO PREÇO GLOBAL. CLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA PELA COMISSÃO DE LICITAÇÃO. CAUTELAR DE RETENÇÃO DE VALORES. OITIVA. MANUTENÇÃO DA CAUTELAR. OITIVA E AUDIÊNCIAS. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO. APERFEIÇOAMENTO DO ENTENDIMENTO FIRMADO POR MEIO DA DECISÃO 907/2001-PLENÁRIO. CIÊNCIA. **A reabertura de prazo para apresentação de novas propostas, nos termos previstos no art. 48, § 3º, da Lei 8.666/93, permite a ampla reformulação das propostas anteriores, observados os ajustes necessários a afastar as causas ensejadoras da desclassificação, cujo resultado não poderá ultrapassar o valor global máximo da proposta anterior de cada licitante,***

com exceção dos casos em que a desclassificação tenha ocorrido por inexecuibilidade." (TCU — RP: 00137820171, Rel. Min. WALTON ALENCAR RODRIGUES, j. 12.06.2019, Plenário)

Esse precedente é de extraordinária importância para o caso presente. O TCU admite que, mesmo em situações de reabertura de prazo para nova proposta — hipótese mais ampla do que a simples diligência de saneamento —, são permitidos "os ajustes necessários a afastar as causas ensejadoras da desclassificação", com o único limite de que o **valor global não ultrapasse o da proposta anterior**.

No presente caso, os ajustes realizados pela Recorrente atendem com precisão a esse limite: foram feitos exclusivamente para "afastar as causas ensejadoras da desclassificação" (a duplicidade de itens na seção 15.03) e o valor global permaneceu em R\$ 40.929.292,00, sem ultrapassar nem a proposta original nem o orçamento de referência do Edital.

Há, portanto, uma contradição interna insanável na decisão recorrida: ela aplica à Recorrente um tratamento mais rigoroso do que o que o próprio TCU aplica em hipóteses de **reformulação integral de proposta** em sede de nova oportunidade. Se o Tribunal de Contas admite ajustes amplos de preços unitários quando o global é mantido até mesmo em reabertura de fase competitiva, não há fundamento para recusar esses mesmos ajustes em uma simples diligência de saneamento destinada a corrigir uma duplicidade acidental.

A decisão recorrida, ao qualificar o saneamento como "reformulação vedada", incorre em manifesto erro de subsunção jurídica: aplica a vedação prevista para uma hipótese (reformulação substancial) a uma situação que não se enquadra nos seus pressupostos (saneamento de duplicidade acidental sem alteração do global). Esse vício lógico contamina toda a motivação da decisão e impõe sua reforma.

III.3. DA VEDAÇÃO AO FORMALISMO EXACERBADO E DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE — A DESCLASSIFICAÇÃO COMO ULTIMA RATIO EM UMA LICITAÇÃO DE OBRA PÚBLICA RELEVANTE

O princípio da proporcionalidade, expressamente consagrado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 como um dos vetores hermenêuticos da nova Lei de Licitações, impõe uma estrutura de análise tríplice para qualquer medida restritiva adotada pela Administração Pública: a medida deve ser **adequada** (apta a atingir a finalidade pretendida), **necessária** (não haja meio menos gravoso igualmente eficaz) e **proporcional em sentido estrito** (os benefícios da medida devem superar seus custos para o interesse público). A desclassificação da Recorrente não supera esse teste em nenhum de seus três elementos.

Quanto à **adequação**, a desclassificação foi aplicada com o objetivo declarado de preservar a vinculação ao instrumento convocatório, a isonomia e o julgamento objetivo. Contudo, nenhum desses valores foi efetivamente comprometido pela duplicidade acidental identificada.

A isonomia não foi violada porque a duplicidade não conferiu vantagem competitiva à Recorrente frente aos demais licitantes — ela apenas gerou uma inconsistência formal em sua própria planilha. O julgamento objetivo também não foi prejudicado, pois o critério de classificação (menor preço global) permaneceu claro e verificável.

A desclassificação, portanto, não foi "adequada" para a preservação dos valores invocados, pois esses valores não estavam em risco. Quanto à **necessidade**, mesmo que se admitisse, por hipótese, que a duplicidade gerava alguma insegurança na aferição da proposta, havia medida menos gravosa disponível: o aproveitamento da planilha readequada apresentada em sede de diligência, com a simples verificação de que o valor global permaneceu inalterado.

A desclassificação não era necessária porque o saneamento era plenamente possível e já havia sido realizado. Quanto à **proporcionalidade em sentido estrito**, os custos da desclassificação para o interesse público são imensuráveis. A SECTI será compelida a contratar o segundo colocado a um preço superior, gerando desperdício de recursos públicos em uma obra de relevância social para o Estado do Espírito Santo — a conclusão de um Centro Estadual de Educação Técnica que beneficiará a formação profissional de centenas de jovens. Os benefícios da desclassificação, em contraposição, são inexistentes: ela não preservou nenhum valor que estivesse efetivamente ameaçado.

O TCU, em julgamento recente de 2024, demonstrou sensibilidade específica a esse problema, reconhecendo que o rigor formal excessivo, ao afastar propostas vantajosas, causa dano concreto à economicidade e à finalidade pública da licitação:

"REPRESENTAÇÃO. FALHAS EM CONDUÇÃO DE PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. FORMALISMO EXCESSIVO PREJUDICIAL À OBTENÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA PARA A ADMINISTRAÇÃO. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. NÃO ATENDIMENTO A DILIGÊNCIA. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MULTA. COMUNICAÇÕES."(TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR): 672024, Rel. Min. WEDER DE OLIVEIRA, j. 24.01.2024)

A ementa desse julgado é, por si só, uma síntese precisa do problema que ora se apresenta. O TCU não apenas reconheceu a irregularidade do formalismo excessivo, como adotou **medida cautelar** para sustá-lo e, diante do não atendimento à sua determinação, **converteu o processo em Tomada de Contas Especial** e aplicou **multa** ao

responsável. Isso demonstra que, para o Tribunal de Contas, o formalismo exacerbado em licitação não é mera irregularidade tolerável: é conduta grave, que pode ensejar responsabilização pessoal do agente público.

No mesmo sentido, o Tribunal assentou que a desclassificação de proposta por falhas sanáveis, sem a devida diligência prévia, configura irregularidade que deve ser corrigida:

"REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA EM APARELHOS DE AR-CONDICIONADO. CONHECIMENTO. DESCLASSIFICAÇÃO INDEVIDA DE PROPOSTA. AUSÊNCIA DE DILIGÊNCIA PARA SANEAMENTO DE PROPOSTA. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÕES. ARQUIVAMENTO." (TCU — RP: 11512022, Rel. Min. JORGE OLIVEIRA, j. 08.03.2022)

Nesse precedente, o TCU foi além: não apenas reconheceu a irregularidade da desclassificação sem diligência, como a classificou como **desclassificação indevida** e determinou sua correção. A expressão "desclassificação indevida" utilizada pelo Tribunal é de extraordinária relevância para o presente caso. Se a desclassificação sem diligência é indevida, com muito mais razão o é a desclassificação após a diligência, quando o licitante atendeu integralmente às exigências formuladas e apresentou documentação saneadora sem alterar o preço global.

No plano dos Tribunais estaduais, o Tribunal de Justiça do Espírito Santo, em precedente direto sobre licitação de obra pública com análise da proposta de menor preço, estabeleceu orientação que deve iluminar a apreciação do presente recurso:

*"REMESSA NECESSÁRIA COM APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE EMPRESA. ILEGALIDADE COMPROVADA. CUMPRIMENTO DAS REGRAS EDITALÍCIAS. PRESERVAÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. REMESSA NECESSÁRIA PREJUDICADA. 1. Inobstante consolidado entendimento de que não cabe ao Poder Judiciário, quando provocado, adentrar no mérito administrativo de ato discricionário emanado pela Administração Pública, também é sabido que **a interferência judicial é admissível em situações excepcionais, quando evidenciada a ilegalidade do ato, como na hipótese telada**. 2. O que se visa com o procedimento licitatório é alcançar o resultado prático com o menor ônus para a gestão pública, atendendo as formalidades legais, **o que de fato foi respeitado no presente caso, visto que a empresa impetrante, ora apelada, apresentou o menor preço global**. 3. Não houve violação as regras do edital, nem tampouco excessiva flexibilização das regras editalícias, posto que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e **a selecionar a proposta mais***



vantajosa para a Administração, o que de fato fora cumprido, uma vez que apelada apresentou a proposta com o melhor preço, não devendo, portanto, a Administração se atrelar a formalismos exacerbados em detrimento do interesse público. 4. Sentença mantida. Recurso conhecido e improvido. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, ACORDA o Egrégio Tribunal de Justiça (SEGUNDA CÂMARA CÍVEL), à unanimidade, CONHECER do recurso e NEGAR-LHE PROVIMENTO, julgando outrossim PREJUDICADA a remessa necessária, nos termos do voto proferido pelo E. Relator." (TJ-ES — AC: 00124129820188080012, Rel. Des. RAPHAEL AMERICANO CÂMARA, j. 23.08.2022, Segunda Câmara Cível, pub. 31.08.2022)

O TJ-ES é preciso: a **proposta de menor preço global** merece proteção especial no processo licitatório, porque sua exclusão por formalismo implica, diretamente, maior gasto público. A vinculação ao edital não é um fim em si mesmo — é um instrumento a serviço da finalidade maior da licitação, que é selecionar a proposta mais vantajosa. Quando o formalismo inverte essa hierarquia e passa a servir à exclusão da proposta mais econômica, ele se desvia de sua função legítima e torna-se, ele próprio, uma violação da finalidade pública.

O mesmo Tribunal, em outro precedente recente envolvendo a aplicação do princípio da razoabilidade em certame licitatório, reafirmou:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PRETENSÃO DE SUSPENSÃO DO CERTAME. CONTRATO SOCIAL DESATUALIZADO E INAUTENTICIDADE DA HABILITAÇÃO TÉCNICA DA EMPRESA VENCEDORA. DILIGÊNCIAS POSTERIORES. REGULARIZAÇÃO. INCIDÊNCIA DO ART. 43, § 3º, DA LEI 8.666/1993. AUTORIZAÇÃO EDITALÍCIA. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E VEDAÇÃO AO FORMALISMO EXACERBADO. RECURSO DESPROVIDO. 1. O princípio da razoabilidade é aplicável na licitação para evitar o formalismo exacerbado do procedimento e garantir o seu caráter competitivo, buscando, assim, sempre alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. 2. Em não ocorrendo embaraço à aptidão técnica e econômica para o cumprimento do contrato, a apresentação de contrato social desatualizado, bem como meras irregularidades no atestado de capacidade técnica do vencedor do certame, não são motivos para sua desabilitação do processo licitatório se, por autorização do edital e do art. 43, § 3º da Lei 8.666/1993, são efetuadas diligências posteriores pelo ente licitante que confirmem a autenticidade das informações. 3. Recurso desprovido." (TJ-ES — AGRAVO DE INSTRUMENTO: 5002580-16.2023.8.08.0000, Rel. Des. ROBSON LUIZ ALBANEZ, 4ª Câmara Cível)

O entendimento do TJ-ES é cristalino: **diligências posteriores que confirmem a regularidade da situação do licitante afastam a desabilitação ou desclassificação**, desde que não haja comprometimento da aptidão técnica e econômica. No presente caso, a Recorrente não apenas confirmou sua regularidade em sede de diligência, como demonstrou, com planilha detalhada, BDI e encargos sociais, a plena exequibilidade de sua proposta ao valor global ofertado.

A desclassificação, nesse contexto, é não apenas desproporcional como contraditória com a finalidade do próprio ato de diligência que a antecedeu. É uma medida que viola, simultaneamente, os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da eficiência e da economicidade — todos expressamente positivados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e no art. 37 da Constituição Federal.

III.4. DA VEDAÇÃO AO COMPORTAMENTO CONTRADITÓRIO DA ADMINISTRAÇÃO — A DILIGÊNCIA COMO ATO GERADOR DE CONFIANÇA LEGÍTIMA E A PROIBIÇÃO DO VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM

O princípio do venire contra factum proprium, expressão latina que consagra a proibição do comportamento contraditório, é uma das manifestações mais ricas da boa-fé objetiva no direito brasileiro. Desenvolvido originalmente no âmbito do direito privado, ele foi progressivamente incorporado ao direito público, especialmente nas relações entre o Estado e os administrados, onde o desequilíbrio de poder entre as partes torna ainda mais grave a frustração de expectativas legitimamente criadas pelo próprio ente estatal.

A sua aplicação ao procedimento licitatório foi reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência a partir da constatação de que a Administração Pública também está sujeita à boa-fé objetiva em suas relações com os licitantes. A Lei nº 14.133/2021, ao consagrar expressamente o princípio da segurança jurídica (art. 5º) e ao impor o dever de motivação de todos os atos do processo licitatório, criou um ambiente normativo que repele, de forma ainda mais contundente, os comportamentos administrativos contraditórios.

No caso em exame, a sequência de atos praticados pela Administração configura com exatidão a hipótese de venire contra factum proprium. O **primeiro fato** (factum proprium) é a expedição, pela Agente de Contratação, em 19.05.2026, da Notificação de Diligência (E-Docs nº 2026-3QSQ2Z), determinando expressamente que a Recorrente apresentasse "esclarecimentos formais acerca da inconsistência identificada" e, especificamente, que "informasse a composição efetivamente pretendida para sua proposta". A notificação estabeleceu prazo de 24 horas para manifestação e elencou 6 pontos específicos sobre os quais a empresa deveria se pronunciar. Ao praticar esse ato, a Administração comunicou implicitamente à Recorrente:

(a) que o vício era passível de esclarecimento;

(b) que a proposta poderia ser aproveitada mediante resposta satisfatória;

(c) que os esforços de saneamento da licitante seriam avaliados com vistas ao prosseguimento do certame.

Essa comunicação implícita, emanada de autoridade competente em ato formal registrado no sistema E-Docs, **criou no espírito da Recorrente uma expectativa legítima de aproveitamento da proposta**. O **segundo fato** (comportamento contraditório) é que, após receber a resposta da Recorrente — que atendeu integralmente a todos os 6 pontos da notificação, explicou detalhadamente a origem do erro e apresentou planilha readequada sem majoração do preço global —, a Administração, em vez de aproveitar a proposta saneada, **desclassificou a Recorrente com fundamento exatamente nos ajustes que ela foi instada a realizar**.

O nexo causal entre o factum proprium (a diligência) e o venire (a desclassificação pelo saneamento) é incontestável: a própria decisão recorrida afirma que a desclassificação decorre de "alterações substanciais na planilha orçamentária reapresentada em sede de diligência". Em outras palavras, a Administração abriu diligência solicitando a readequação da planilha e depois desclassificou a empresa por ter readequado a planilha. Esse paradoxo lógico não é apenas um problema de coerência argumentativa: é uma violação objetiva do princípio da confiança e da segurança jurídica.

A Recorrente agiu de boa-fé, investindo tempo, recursos técnicos e esforço operacional para atender às exigências formais da Administração. Frustrar essa expectativa com a própria resposta ao chamado da diligência equivale a transformar o instrumento de saneamento em uma armadilha — consequência que o ordenamento jurídico não pode tolerar.

A doutrina administrativista é precisa ao identificar essa situação como um dos casos mais graves de violação da confiança legítima na relação entre Administração e administrado. A confiança legítima do administrado em ato de autoridade competente gera, no mínimo, o dever de coerência do Estado: se o Estado cria a expectativa de que determinada conduta do administrado será valorada positivamente, não pode, sem razão objetiva e sem mudança de circunstâncias, valorá-la negativamente.

A Lei nº 14.133/2021, ao positivizar o princípio da segurança jurídica como um dos vetores do processo licitatório, abriu expressamente espaço para a aplicação da proteção da confiança legítima nas relações entre licitantes e Administração. A desclassificação da Recorrente, praticada em contradição direta com o chamado da diligência, ofende esse princípio de forma frontal e injustificada.

III.5. DO IMPACTO ECONÔMICO SOBRE O ERÁRIO E O DEVER DE ECONOMICIDADE COMO IMPERATIVO CONSTITUCIONAL E LEGAL

A análise da decisão de desclassificação não pode abstrair suas consequências concretas para o erário do Estado do Espírito Santo. O princípio da economicidade, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal e reafirmado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, não é uma diretriz programática de conteúdo vago: é uma norma de eficácia direta que impõe à Administração a obrigação de contratar pelo menor custo possível, sem prejuízo da qualidade da prestação.

A Recorrente apresentou a proposta de valor **R\$ 40.929.292,00**. A manutenção de sua desclassificação implicará a convocação do segundo colocado para contratação. A diferença entre o valor da proposta da Recorrente e o valor do segundo colocado representa, diretamente, um dispêndio adicional de recursos públicos que não encontra justificativa em nenhum benefício concreto para a Administração ou para a sociedade.

Essa consequência não é um efeito colateral tolerável de uma decisão tecnicamente correta. É, ao contrário, o próprio indicativo da incorreção da decisão. Quando a aplicação de um princípio — a vinculação ao edital, invocada na decisão recorrida — gera resultado diametralmente oposto à finalidade do sistema normativo ao qual pertence, algo está errado na sua aplicação. A vinculação ao edital existe para garantir a isonomia e a objetividade do certame, não para excluir propostas vantajosas por erros formais irrelevantes.

O TCU desenvolveu, ao longo de décadas de jurisprudência, uma doutrina coerente sobre a relação entre formalismo e economicidade em licitações. A síntese dessa doutrina foi expressamente articulada no Acórdão 357/2015-Plenário, da relatoria do Ministro Bruno Dantas, que estabeleceu:

"REPRESENTAÇÃO. (...) Não se justificam desclassificações de licitantes baseadas em falhas formais que possam ser sanadas na fase de diligências, desde que tais correções não comprometam a isonomia e a competitividade do certame." (TCU — Acórdão 357/2015-Plenário, Rel. Min. BRUNO DANTAS)

A racionalidade subjacente a esse entendimento é precisa: desclassificar por falha sanável compromete a economicidade sem nenhuma contrapartida em termos de isonomia ou objetividade. É um sacrifício do interesse público concreto (menor custo) em homenagem a um formalismo que não protege nenhum interesse público real. No caso presente, essa equação é ainda mais desfavorável à desclassificação.

O erro cometido pela Recorrente não foi de preenchimento de dados técnicos, não foi de subdimensionamento de custos, não foi de inserção de composições artificialmente baixas para vencer a licitação. Foi um erro de **deslocamento de células durante a conversão de um arquivo PDF** — uma falha operacional que qualquer profissional do setor da construção civil reconhece como comum e de natureza

exclusivamente formal. A desclassificação por esse tipo de erro, em uma licitação de R\$ 40.929.292,00, é uma resposta desproporcionalmente grave a uma falha de gravidade mínima.

Acrescente-se, ainda, que a própria Administração reconheceu, expressamente na Notificação de Diligência, que a inconsistência era passível de esclarecimento. Se o erro fosse grave o suficiente para justificar a desclassificação imediata, a abertura da diligência teria sido desnecessária.

A Administração, ao abrir a diligência, implicitamente reconheceu que o erro era sanável e que a proposta poderia ser aproveitada. Desclassificar após o atendimento da diligência nega esse reconhecimento anterior e cria uma incoerência que compromete a credibilidade do processo licitatório.

III.6. DA RESPONSABILIDADE CONCORRENTE DA ADMINISTRAÇÃO PELA AUSÊNCIA DE PLANILHA EDITÁVEL

O presente tópico aborda uma questão que, embora não seja autônoma para fundamentar o recurso, tem relevância significativa para a ponderação da proporcionalidade da sanção aplicada: a **responsabilidade concorrente da Administração** na geração do erro que motivou a desclassificação. É incontroverso nos autos que a SECTI não disponibilizou a planilha orçamentária referencial em formato editável (.xlsx) dentro do prazo adequado para a elaboração das propostas.

A planilha foi disponibilizada exclusivamente em formato PDF, obrigando cada licitante a realizar a transposição manual dos dados para seus próprios sistemas de orçamentação.

A relevância dessa circunstância não pode ser minimizada. A planilha orçamentária desta licitação, conforme verificável nos documentos acostados aos autos, possui **16 páginas densas de itens**, distribuídas em 23 capítulos, com centenas de composições individuais, totalizando um valor contratual de R\$ 40.929.292,00.

A transposição manual de um documento de tal extensão e complexidade, sem acesso à matriz digital, é uma operação intrinsecamente sujeita a erros de colagem, deslocamento de linhas e blocos, e replicação inadvertida de dados — exatamente o tipo de erro que ocorreu no caso em questão.

O art. 82 da Lei nº 14.133/2021 impõe ao órgão licitante deveres de transparência, publicidade e facilitação do acesso às informações necessárias à formulação de propostas. A disponibilização de planilha orçamentária apenas em PDF, em uma licitação de obras de tal porte e complexidade, é uma prática que, no mínimo, aumenta desnecessariamente os riscos de erro para os licitantes.

O princípio da boa administração, derivado do art. 37 da Constituição Federal e expressamente acolhido na jurisprudência do TCU, impõe que a Administração não adote práticas que dificultem desnecessariamente a participação de licitantes competentes e habilitados. Nesse contexto, seria juridicamente inadequado que a Administração, tendo contribuído com sua própria conduta para criar as condições que viabilizaram o erro da Recorrente, utilizasse exatamente esse erro como fundamento para eliminar do certame a proposta mais vantajosa. O ordenamento jurídico não ampara o locupletar-se dos próprios erros — especialmente quando quem o faz é o Estado, em detrimento de um particular que agiu de boa-fé e atendeu prontamente a todas as diligências solicitadas.

O dever de motivação adequada dos atos administrativos, previsto no art. 50 da Lei nº 9.784/1999 (aplicável subsidiariamente), exige que a decisão que desclassifica uma licitante leve em conta **todos os elementos relevantes do caso concreto**, incluindo as circunstâncias que contribuíram para o erro identificado. A decisão recorrida silencia inteiramente sobre a questão da ausência de planilha editável, como se esse fato não existisse ou fosse irrelevante. Essa omissão motivacional é, por si só, um vício que compromete a validade do ato.

IV. DO CONTROLE JURISDICIONAL: A ILEGALIDADE DO FORMALISMO EXACERBADO E O DEVER DE ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO VICIADO

A Recorrente deduz o presente tópico não como ameaça, mas como alerta institucional: caso a Administração mantenha a decisão de desclassificação, estará adotando um ato que, por estar eivado de múltiplas violações à lei e aos princípios constitucionais, é passível de anulação pelo Poder Judiciário, com consequências deletérias para a regularidade e tempestividade desta licitação de enorme relevância social para o Estado do Espírito Santo.

O princípio da inafastabilidade da jurisdição, consagrado no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, assegura que todo ato administrativo que viole direito do administrado pode ser submetido ao controle judicial. Esse controle, no âmbito das licitações, alcança não apenas os atos formalmente ilegais, mas também os atos que, embora formalmente fundados em lei, violam princípios constitucionais ou ferem a finalidade para a qual o poder licitatório foi outorgado à Administração.

O Supremo Tribunal Federal há muito consolidou que o controle judicial dos atos administrativos não se limita à verificação da legalidade formal: ele se estende à **proporcionalidade**, à **razoabilidade** e à **finalidade** do ato, especialmente quando a Administração invoca discricionariedade para justificar condutas que, na prática, violam direitos dos administrados ou causam dano ao interesse público.

A licitação é um campo especialmente sensível a esse tipo de controle, porque nela confluem diretamente o interesse dos licitantes, o interesse do erário e o

interesse dos beneficiários finais dos serviços contratados. A desclassificação da Recorrente, tal como motivada na decisão recorrida, apresenta vícios de legalidade que autorizam — e, em última instância, impõem — o controle judicial.

O Superior Tribunal de Justiça desenvolveu, ao longo de décadas de julgamentos sobre licitações, uma doutrina coerente e consistente sobre os limites do formalismo em procedimentos concorrenciais. O fio condutor dessa doutrina é a distinção entre as formalidades que protegem valores reais — isonomia, objetividade, competitividade, segurança jurídica — e as formalidades que se tornaram fins em si mesmas, desconectadas de qualquer valor que protejam. Para o STJ, as primeiras merecem respeito irrestrito. As segundas, quando aplicadas de forma excessiva a ponto de afastar a proposta mais vantajosa ou de eliminar licitantes habilitados por razões meramente burocráticas, configuram ilegalidade passível de correção judicial.

Essa orientação foi firmada com clareza no julgamento do AgInt no REsp nº 1.620.661/SC, da relatoria do Ministro Og Fernandes, em acórdão da Segunda Turma do STJ:

*"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO. DOCUMENTO DECLARADO SEM AUTENTICAÇÃO. FORMALISMO EXACERBADO. PRECEDENTES. 1. Esta Corte Superior possui entendimento de que não pode a administração pública descumprir as normas legais, em estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 41 da Lei n. 8.666/1993. **Todavia, o Poder Judiciário pode interpretar as cláusulas necessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar da concorrência possíveis proponentes.** 2. Agravo interno a que se nega provimento." (STJ — AgInt no REsp: 1620661/SC, Rel. Min. OG FERNANDES, j. 03.08.2017, Segunda Turma, DJe 09.08.2017)*

A mensagem do STJ é precisa e de alcance geral: a vinculação ao instrumento convocatório, embora seja princípio fundamental da licitação, **não é absoluta**. Quando as cláusulas editalícias são aplicadas de forma a "afastar da concorrência possíveis proponentes" por razões de rigor excessivo, o Judiciário tem legitimidade — e dever — de intervir para corrigir a ilegalidade. Isso porque a vinculação ao edital não é um princípio autônomo desconectado da finalidade da licitação: ela existe para servir à isonomia e à objetividade, e não para ser instrumento de exclusão arbitrária de licitantes competentes.

O mesmo Tribunal, em precedente específico sobre a ilegalidade da desclassificação por formalismo excessivo em licitação de contratação de serviços, foi ainda mais direto ao reconhecer a intervenção judicial como o caminho correto para a restauração da legalidade:



*"PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CARTA CONVITE. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. DESCLASSIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE. 1. Recurso especial oposto contra acórdão que concedeu segurança postulada pela empresa recorrida por ter a recorrente desclassificado-a em procedimento de licitação carta convite, ao entendimento de que a CEF teria feito, em seu edital licitatório, exigência com um formalismo excessivo, consubstanciado que a licitante apresentasse, junto com sua proposta, catálogos técnicos ou prospectos do sistema de ar-condicionado, que foi objeto do certame. 2. A fim de resguardar o interesse público, é assegurado à Administração instituir, em procedimentos licitatórios, exigências referentes à capacidade técnica e econômica dos licitantes. **No entanto, é ilegal a desclassificação, na modalidade carta convite, da proposta mais vantajosa ao argumento de que nesta não foram anexados os manuais dos produtos cotados, cuja especificação foi realizada pela recorrida.** 3. Recurso não provido." (STJ — REsp: 657906/CE, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, j. 04.11.2004, Primeira Turma, DJ 02.05.2005, p. 199)*

Nesse precedente, o STJ afirmou que é ilegal a desclassificação da proposta mais vantajosa com fundamento em formalismo excessivo. A hipótese ali apreciada — ausência de catálogos técnicos — é, em termos de gravidade objetiva, muito mais relevante do que a do presente caso, que versa sobre a duplicidade acidental de seis itens em uma planilha de centenas de linhas. Se o STJ reconhece a ilegalidade da desclassificação naquela hipótese, com muito mais razão o reconhecerá nesta.

A doutrina que emerge da jurisprudência do STJ é cristalina: **a desclassificação da proposta mais vantajosa por formalismo excessivo é ato ilegal**, sujeito à anulação por mandado de segurança ou por ação anulatória. Essa possibilidade não é apenas teórica — ela é uma realidade prática que a Administração deve considerar ao manter sua decisão de desclassificação.

O Tribunal de Justiça do Espírito Santo possui jurisprudência própria e consistente sobre a sindicabilidade judicial de atos licitatórios que violam o princípio da proposta mais vantajosa. Essa jurisprudência, desenvolvida à luz das especificidades da realidade administrativa capixaba, converge inteiramente com a orientação do STJ e do TCU, e deve ser considerada pela SECTI ao analisar o presente recurso.

Em acórdão paradigmático proferido pela Segunda Câmara Cível do TJ-ES, o Desembargador Raphael Americano Câmara enfrentou diretamente a questão da legalidade da inabilitação de empresa que apresentou o menor preço global em certame licitatório, estabelecendo orientação de inequívoca aplicação ao presente caso:

"REMESSA NECESSÁRIA COM APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE EMPRESA. ILEGALIDADE COMPROVADA. CUMPRIMENTO DAS REGRAS EDITALÍCIAS. PRESERVAÇÃO DO INTERESSE



*PÚBLICO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. REMESSA NECESSÁRIA PREJUDICADA. 1. Inobstante consolidado entendimento de que não cabe ao Poder Judiciário, quando provocado, adentrar no mérito administrativo de ato discricionário emanado pela Administração Pública, também é sabido que **a interferência judicial é admissível em situações excepcionais, quando evidenciada a ilegalidade do ato, como na hipótese telada.** 2. O que se visa com o procedimento licitatório é alcançar o resultado prático com o menor ônus para a gestão pública, atendendo as formalidades legais, **o que de fato foi respeitado no presente caso, visto que a empresa impetrante, ora apelada, apresentou o menor preço global.** 3. Não houve violação as regras do edital, nem tampouco excessiva flexibilização das regras editalícias, posto que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e **a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, o que de fato fora cumprido, uma vez que apelada apresentou a proposta com o melhor preço, não devendo, portanto, a Administração se atrelar a formalismos exacerbados em detrimento do interesse público.** 4. Não cabe em grau recursal analisar matéria que não fora objeto do Mandado de Segurança, sob pena ferir o princípio da congruência. Sentença mantida. Recurso conhecido e improvido. Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, ACORDA o Egrégio Tribunal de Justiça (SEGUNDA CÂMARA CÍVEL), à unanimidade, CONHECER do recurso e NEGAR-LHE PROVIMENTO, julgando outrossim PREJUDICADA a remessa necessária, nos termos do voto proferido pelo E. Relator." (TJ-ES — AC: 00124129820188080012, Rel. Des. RAPHAEL AMERICANO CÂMARA, j. 23.08.2022, Segunda Câmara Cível, pub. 31.08.2022)*

Três elementos dessa decisão merecem ênfase especial por sua direta aplicação ao presente caso:

O primeiro elemento é que o TJ-ES reconhece expressamente que a interferência judicial é admissível quando evidenciada a ilegalidade do ato, mesmo em matéria de licitação. A tese de que o Judiciário não pode interferir no mérito administrativo — invocada frequentemente como argumento para blindar atos licitatórios do controle judicial — é afastada com precisão: o que está vedado é o controle do mérito discricionário, não o controle da legalidade. E no presente caso, os vícios são de legalidade, não de mérito.

O segundo elemento é que o TJ-ES afirma que o procedimento licitatório "foi respeitado" precisamente porque a empresa com menor preço global teve sua proposta aproveitada. Transposta essa lógica ao presente caso, o procedimento licitatório da Concorrência Eletrônica nº 001/2026 somente estará sendo respeitado se a proposta da Recorrente — detentora do menor

preço global — for aproveitada. Desclassificá-la viola, segundo o TJ-ES, a própria finalidade do certame.

O terceiro elemento é que a Corte estadual é peremptória ao afirmar que a Administração não deve se atrelar a formalismos exacerbados em detrimento do interesse público. Essa vedação não é apenas um conselho de prudência administrativa: é, na leitura do TJ-ES, um limite jurídico vinculante, cuja violação autoriza a intervenção judicial para restabelecer a legalidade.

O mesmo Tribunal, em precedente mais recente, reforçou a aplicação do princípio da razoabilidade como barreira ao formalismo excessivo, fixando orientação que é diretamente aplicável à situação ora examinada:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO ANULATÓRIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. PRETENSÃO DE SUSPENSÃO DO CERTAME. CONTRATO SOCIAL DESATUALIZADO E INAUTENTICIDADE DA HABILITAÇÃO TÉCNICA DA EMPRESA VENCEDORA. DILIGÊNCIAS POSTERIORES. REGULARIZAÇÃO. INCIDÊNCIA DO ART. 43, § 3º, DA LEI 8.666/1993. AUTORIZAÇÃO EDITALÍCIA. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E VEDAÇÃO AO FORMALISMO EXACERBADO. RECURSO DESPROVIDO. 1. O princípio da razoabilidade é aplicável na licitação para evitar o formalismo exacerbado do procedimento e garantir o seu caráter competitivo, buscando, assim, sempre alcançar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. 2. Em não ocorrendo embaraço à aptidão técnica e econômica para o cumprimento do contrato, a apresentação de contrato social desatualizado, bem como meras irregularidades no atestado de capacidade técnica do vencedor do certame, não são motivos para sua desabilitação do processo licitatório se, por autorização do edital e do art. 43, § 3º da Lei 8.666/1993, são efetuadas diligências posteriores pelo ente licitante que confirmem a autenticidade das informações. 3. Recurso desprovido." (TJ-ES — AGRAVO DE INSTRUMENTO: 5002580-16.2023.8.08.0000, Rel. Des. ROBSON LUIZ ALBANEZ, 4ª Câmara Cível)

O TJ-ES estabelece aqui uma regra de ouro que sintetiza com precisão a situação da Recorrente: diligências posteriores que confirmem a regularidade afastam a desabilitação ou desclassificação, desde que não haja embaraço à aptidão técnica e econômica do licitante para cumprir o contrato.

A Recorrente, por meio de sua resposta à diligência, apresentou exatamente isso: documentação que confirma a regularidade de sua proposta, demonstra a plena exequibilidade do valor global ofertado e comprova que todos os serviços do escopo contratual estão corretamente contemplados na planilha. Não há qualquer embaraço à sua aptidão técnica e econômica para executar a obra do CEET Iúna/ES.

IV.1. DA NULIDADE DO ATO DE DESCLASSIFICAÇÃO — OS VÍCIOS QUE AUTORIZAM E IMPÕEM A ANULAÇÃO JUDICIAL

A manutenção da decisão de desclassificação pelo órgão administrativo competente ensejará a propositura de ação anulatória ou mandado de segurança perante o Poder Judiciário, em razão dos seguintes vícios objetivamente verificáveis e cumulativamente presentes no ato impugnado.

O **primeiro vício** é a violação ao art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. A decisão recorrida tratou como insanável um vício que o texto legal autoriza expressamente a sanar, desde que não altere a substância da proposta. A duplicidade acidental identificada não altera a substância da oferta da Recorrente — não muda o objeto, o prazo nem o preço global. A desclassificação por esse fundamento contraria diretamente a norma que regula a matéria.

O **segundo vício** é a violação ao princípio da proporcionalidade (art. 5º, Lei nº 14.133/2021). A desclassificação é medida extrema, reservada para vícios insanáveis ou para situações em que o aproveitamento da proposta comprometeria a isonomia do certame. Nenhuma das duas hipóteses está presente. A aplicação da sanção máxima a um vício mínimo configura desproporcionalidade manifesta que contamina a validade do ato.

O **terceiro vício** é a violação ao princípio da economicidade (art. 37, CF, e art. 5º, Lei nº 14.133/2021). A desclassificação da proposta mais barata, sem fundamento em vício insanável, gera dano ao erário. O princípio da economicidade impõe à Administração o dever de contratar pelo menor custo possível, e sua violação compromete a validade do ato administrativo que a produziu.

O **quarto vício** é a violação ao princípio da boa-fé e da confiança legítima. A abertura da diligência criou expectativa legítima de aproveitamento da proposta. A desclassificação posterior viola essa expectativa e configura comportamento contraditório vedado pelo ordenamento. O ato que contraria a expectativa legítima por ele mesmo criado é nulo por ofensa ao princípio da segurança jurídica expressamente consagrado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O **quinto vício** é a insuficiência de motivação (art. 50, Lei nº 9.784/1999). A decisão recorrida não considerou a circunstância da ausência de planilha editável como fator mitigante da gravidade do erro, não explicitou por que o ajuste de composições unitárias sem alteração do global configuraria "reformulação" no sentido técnico-jurídico do termo, e não demonstrou de que forma a isonomia entre os licitantes foi concretamente comprometida

pelo saneamento realizado. A motivação lacunosa invalida o ato porque priva o licitante e o Judiciário de verificar se a decisão se fundou em fatos reais e em raciocínio juridicamente coerente.

Esses vícios, cumulativamente verificados, tornam o ato de desclassificação nulo de pleno direito, com a consequência de que sua manutenção sujeitará a Administração à anulação judicial, à paralisação da licitação e ao atraso na conclusão de uma obra de relevante interesse social para a população do município de Iúna e região — resultado que nenhum dos princípios invocados na decisão recorrida tem por finalidade produzir.

A via recursal administrativa ora manejada é o caminho natural e preferível para a correção do vício, evitando os custos, os atrasos e as incertezas inerentes à judicialização. O provimento deste recurso é, portanto, não apenas a medida juridicamente correta, mas a solução mais eficiente para o interesse público, para o desenvolvimento do certame e para a concretização da obra do CEET Iúna/ES nos prazos esperados pela comunidade beneficiária.

VI. DA SÍNTESE DOS VÍCIOS DA DEC SÃO RECORRIDA

A decisão que determinou a desclassificação da VILLA CONSTRUTORA LTDA é ato administrativo viciado em múltiplos planos, cuja nulidade decorre da cumulação de ofensas a dispositivos legais expressos, a princípios constitucionais e a orientações jurisprudenciais consolidadas, sendo que cada um desses vícios, individualmente considerado, já seria suficiente para impor sua reforma, tornando-se ainda mais incontornável a necessidade de revisão quando se os examina em conjunto e na totalidade de seus efeitos sobre o certame e sobre o interesse público.

O primeiro e mais imediato vício da decisão recorrida é a violação direta ao art. 64, § 1º, da Lei nº 14.133/2021. O dispositivo autoriza — e, conforme a jurisprudência consolidada do TCU, impõe — o saneamento de erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica. No caso concreto, a duplicidade acidental dos 6 itens na seção 15.03 é, por definição, um vício que não altera a substância da proposta: o objeto a executar permanece o mesmo, o prazo de execução permanece o mesmo e o valor global permanece rigorosamente idêntico em R\$ 40.929.292,00.

A Administração tratou como insanável, portanto, exatamente o tipo de vício que a lei expressamente autoriza a sanar. Não há interpretação possível do art. 64, § 1º, que sustente a desclassificação de uma proposta cujo único vício era a presença acidental de itens duplicados que já constavam corretamente em sua seção de origem e cuja exclusão não modifica em um centavo o valor global ofertado. A decisão recorrida contraria, nesse ponto, a letra da lei de forma direta e sem qualquer fundamentação jurídica que justifique o afastamento da norma.

O segundo vício é a **violação ao princípio da proporcionalidade**, consagrado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 como um dos vetores hermenêuticos obrigatórios de todo o sistema licitatório. A proporcionalidade exige que a medida adotada pela Administração seja adequada à finalidade perseguida, necessária no sentido de que não haja meio menos gravoso para atingir o mesmo fim, e proporcional em sentido estrito no que diz respeito ao equilíbrio entre o sacrifício imposto e o benefício obtido.

A desclassificação não supera nenhum desses três testes: não foi adequada, porque os valores de isonomia e julgamento objetivo que a decisão afirma proteger não estavam em risco real; não foi necessária, porque o saneamento por meio do aproveitamento da planilha readequada era perfeitamente viável e menos gravoso; e não foi proporcional em sentido estrito, porque o custo para o interesse público — o afastamento da proposta mais econômica e a consequente contratação por valor mais elevado — supera em muito qualquer benefício que a medida pudesse produzir. Aplicar a sanção máxima disponível no sistema licitatório a um erro operacional de conversão de arquivo, sem que qualquer valor substantivo do certame tenha sido comprometido, é o paradigma da desproporcionalidade.

O terceiro vício é a **violação ao princípio da economicidade**, previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal e reafirmado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. A economicidade não é uma diretriz abstrata: ela impõe à Administração o dever concreto de contratar pelo menor custo possível, sem prejuízo da qualidade da prestação. Ao desclassificar a proposta mais barata do certame com fundamento em vício formal que não comprometia a exequibilidade nem a substância da oferta, a Administração violou esse dever de forma objetiva e verificável.

A manutenção da desclassificação implicará, necessariamente, a convocação do segundo colocado para contratação a um preço superior ao ofertado pela Recorrente, gerando desperdício de recursos públicos que não encontra justificativa em nenhum benefício concreto para o erário ou para a sociedade. Esse é o resultado diretamente oposto ao que o princípio da economicidade determina, e ele foi produzido pela decisão recorrida sem que a Administração tenha demonstrado, em qualquer momento de sua fundamentação, de que forma o afastamento da proposta mais econômica servia ao interesse público.

O quarto vício é a **violação ao princípio da segurança jurídica e da confiança legítima**, expressamente positivado no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. Ao expedir a Notificação de Diligência, a Administração comunicou implicitamente à Recorrente que o vício era passível de esclarecimento e que a proposta poderia ser aproveitada mediante resposta satisfatória. Essa comunicação, emanada de autoridade competente em ato formal registrado no sistema E-Docs, criou no espírito da Recorrente uma expectativa legítima de que seus esforços de saneamento seriam valorados positivamente.

A Recorrente, confiando nessa expectativa e pautando-se pela boa-fé objetiva, investiu recursos técnicos e operacionais para apresentar resposta exaustiva e documentação saneadora dentro do prazo assinalado. Desclassificá-la exatamente em razão dos ajustes que ela foi instada a realizar é um comportamento que o direito qualifica como *venire contra factum proprium* — a proibição de que o Estado crie uma expectativa legítima no administrado e depois a frustre por ato contraditório com aquele que a gerou. A decisão recorrida não apenas frustra essa expectativa: ela a transforma em armadilha, punindo a licitante pela própria conduta de boa-fé que a Administração havia provocado e solicitado.

O quinto vício é a **violação ao princípio da razoabilidade**, igualmente previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. A decisão recorrida equipara, para fins de consequência jurídica, dois fenômenos radicalmente distintos: o saneamento de um erro material de conversão de arquivo, que não alterou o valor global da proposta nem o escopo dos serviços, e a reformulação substancial de uma proposta, que pressupõe alteração do objeto, das condições de execução ou do preço total.

Tratar essas duas situações como equivalentes, aplicando a ambas a mesma sanção máxima de desclassificação, contraria elementarmente o princípio da razoabilidade, que exige que situações materialmente distintas recebam tratamento jurídico diferenciado, proporcional às suas particularidades.

A decisão não é apenas desproporcional na medida — ela é irracional no enquadramento, porque parte de uma premissa categoricamente falsa (que o saneamento equivale à reformulação) para chegar a uma conclusão juridicamente insustentável (que o licitante deve ser desclassificado por sanar o vício que a Administração identificou e pediu que fosse corrigido).

O sexto e último vício é a **contradição interna da própria decisão recorrida**, que a torna juridicamente incoerente e, portanto, nula por insuficiência de motivação. O Relatório Técnico da GAE e a decisão de desclassificação reconhecem, implicitamente, que a duplicidade identificada na seção 15.03 era de natureza formal — tanto assim que a Administração abriu diligência para esclarecimentos, em vez de desclassificar de imediato. Ao mesmo tempo, a decisão aplica a sanção da desclassificação com fundamento em que a correção dessa mesma duplicidade formal configuraria "reformulação substancial" da proposta.

Essa contradição é lógica e juridicamente insuperável: se o vício era suficientemente formal para ensejar diligência em vez de desclassificação imediata, ele também era suficientemente formal para ser sanado sem que o saneamento caracterizasse reformulação. A decisão que abre diligência reconhece a sanabilidade; a decisão que desclassifica pelo saneamento nega essa mesma sanabilidade. Não é possível que ambas estejam corretas ao mesmo tempo — e sendo a primeira cronologicamente anterior e gerada pela própria Administração, é a segunda que está errada.

A cumulação desses seis vícios, todos objetivamente verificáveis nos autos e igualmente graves em suas repercussões sobre a legalidade do certame, torna a decisão recorrida irremediavelmente nula e impõe sua reforma pela via recursal ora manejada. Cada vício, individualmente, já seria suficiente para justificar o provimento do presente recurso.

Juntos, eles demonstram que a desclassificação da Recorrente não foi apenas equivocada — foi a antítese do que o sistema da Lei nº 14.133/2021 determina que a Administração faça quando se depara com uma proposta vantajosa que apresenta inconsistência formal sanável: aproveitar a proposta, sanar o vício e garantir ao erário a economia que a competição licitatória produziu.

VII. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer a VILLA CONSTRUTORA LTDA:

- 1. O conhecimento e provimento integral** do presente recurso administrativo, com a **reforma da decisão de desclassificação** que recaiu sobre a Recorrente no âmbito da Concorrência Eletrônica nº 001/2026;
- 2. A reintegração da Recorrente ao certame** na condição de classificada provisoriamente em primeiro lugar, com o valor global de R\$ 40.929.292,00;
- 3. O prosseguimento do processo licitatório com a habilitação e adjudicação** em favor da Recorrente, nos termos do Edital e da Lei nº 14.133/2021;
- 4. Subsidiariamente, caso entenda necessário este órgão, a realização de nova diligência** para análise da planilha readequada apresentada, com avaliação técnica específica sobre a manutenção do valor global e a ausência de "jogo de planilha", antes de qualquer decisão definitiva.
- 5. Que, no julgamento deste recurso, seja observada a orientação jurisprudencial consolidada do TCU e dos Tribunais Superiores, no sentido de que erros formais sanáveis em planilha não podem motivar a exclusão do licitante que apresenta a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.**

Termos em que, pede deferimento.
Vitória/ES, 26 de maio de 2025.

VILLA CONSTRUTORA LTDA
CNPJ: 02.394.085/0001-65

Equipe jurídica:

EDUARDO SANTOS SARLO
OAB/ES 11.096

KAMYLO COSTA LOUREIRO
OAB/ES 12.873

LEONARDO DA SILVA BERALDO
OAB/ES 31.204