



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador  
Secretaria Municipal de Manutenção  
Comissão Setorial de Licitação

PMS  
SEMAN  
COSEL

Salvador, 24 de maio de 2023.

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 36117/2023  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2023**

**ASSUNTO:** Constitui objeto da presente licitação a Contratação de empresa de engenharia civil para prestação de serviços comuns de engenharia, sob regime de empreitada, a preços unitários, com fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos necessários, visando à execução de serviços continuados de manutenção, preventiva e corretiva, conservação e reparação das edificações de uso público da Administração Municipal, incluindo prédios e monumentos tombados situados no Município do Salvador.

**PARECER Nº 003/2023**

**LICITAÇÃO nº 003/2023**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2023**

**RECORRENTE: QUALY ENGENHARIA LTDA.**

**RECORRIDA: CB ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.**

Pelo recurso interposto pela Licitante, **QUALY ENGENHARIA LTDA.** nos termos das razões protocolada em 15/05/2023 – contra decisão da Comissão que classificou a empresa **CB ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA.**

O recurso administrativo interposto pela Recorrente cingiu-se aos seguintes pontos:

Em síntese, a empresa recorrente afirma que, houve equívoco na classificação da empresa recorrida, tendo em vista que os erros cometidos pela mesma em sua Proposta de Preços consistem em erros substanciais, insanáveis, ao qual denotam a impossibilidade de correção *a posteriori*.

A empresa alega que a recorrida apresentou planilha de composição dos preços unitários repleta de irregularidades, apresentando quantitativos de insumos insuficientes para a total conclusão dos serviços, além de apresentar o mesmo insumo com preços diferentes ao longo da planilha.

Ademais, insurgiu-se também acerca contra a qualificação técnica da recorrida, ao alegar que não foi apresentado em nenhum dos Atestados Técnicos os serviços de lógica solicitados no item das parcelas de maior relevância.

Alisson Alves Souza

Membro - COSEL

Raissa Lima Moura  
Presidente - COSEL

Lazaro Jozler  
Secretário SEMAN



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador  
Secretaria Municipal de Manutenção  
Comissão Setorial de Licitação

PMS  
SEMAN  
COSEL

Por fim, a recorrente pede que o Pregoeiro reveja o julgamento e desclassifique a empresa recorrida, em virtude dos erros cometidos na Proposta de Preços.

Pela recorrida, no bojo das contrarrazões, foi dito que se tratou de um mero erro na aplicação da fórmula na planilha, o que naturalmente num âmbito de 800 composições, algum erro poderia ocorrer com qualquer empresa, assim como com o próprio órgão, salientando que não houve má-fé nos erros, mas tão somente pequenos ajustes ao longo de tantas composições, que afirmamos, desde logo, a proposta não será prejudicada.

Ademais, no que tange à qualificação técnica, alegou que uma rede lógica pode ser composta de diversos tipos de cabos, pontos, tomadas e quadros com o objetivo de fazer circular dentro de uma estrutura física os sinais de vozes, ou dados, ou vídeo, ou todos unidos, garantindo a comunicação que aquela estrutura necessita, pois o serviço de instalação de telefonia está tecnicamente contido, ou seja, compreende os serviços de lógica da mesma maneira.

Sendo assim, passamos a análise e julgamento da peça impugnatória.

**É o Relatório.**

## PRELIMINARMENTE

Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade do referido recurso, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido para tal.

A empresa enviou em tempo hábil, suas razões, dentro do tempo estabelecido nas normas regulamentares e editais, merecendo ver o mérito analisado. De igual maneira, as contrarrazões foram apresentadas em tempo hábil, compatível com o item 14.1 do edital, ao qual merece a análise do mérito.

## 1. ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA

No que tange ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, vejamos a lição de Marçal Justen Filho:

“Como se observa, a legalidade e a vinculação ao ato convocatório, são manifestações jurídicas de princípio inter-relacionados. A validade dos atos administrativos praticados no curso da licitação depende de sua compatibilidade não somente com a Lei mas também com os atos administrativos praticados nas etapas anteriores.”

“Impõe-se, assim, objetivação da decisão e da escolha do administrador. Isso significa que a Lei impõe que a seleção do contratante e a definição do próprio “contrato” sejam retiradas do plano das meras cogitações pessoais e particulares do agente administrativo que exercita a função de julgar as

Alisson Alves Souza  
Membro - COSEL

Raissa Lima Moura  
Presidente - COSEL

Lazaro Jezler  
Secretário SEMAN

propostas. Para isso, submete a escolha do administrador a um "procedimento" – ou seja, uma série ordenada e conjugada de atos, cuja a sucessão conduz a uma decisão final suscetível de controle quanto à racionalidade, adequação e conveniência. A licitação não é apenas uma sucessão formal e mecânica de atos. A sucessão de atos significa a dissociação temporal e lógica dos diversos componentes da decisão do administrador."

"Desse modo resta claro que a comissão está vinculada ao edital, assim como os licitantes, mas não de maneira hermética, engessada, pois cabe ao agente administrativo, balizar suas decisões em princípios como razoabilidade e proporcionalidade" (Comentários a Lei de Licitações e Contratos, Ed. Dialética 13ª Ed).

Desse modo, as regras editalícias e legais que impõem aos licitantes o dever de apresentar sua documentação em conformidade, visam a lisura do processo, e contemplam não só os princípios da isonomia e impessoalidade, mas também aos da eficiência, economicidade e moralidade pública, atendendo inclusive aos entendimentos dos Tribunais Superiores.

Feitas essas considerações, passamos a verificar os questionamentos arguidos pela Recorrente.

## A) DAS RAZÕES

Em análise às alegações do recurso da empresa COMTECH ENGENHARIA LTDA, analisado anteriormente, a Comissão observou que o equívoco existente na Planilha Orçamentária da recorrida, em seu item 7.11 foi decorrente de erro existente da Planilha e Composição de Preços da SEMAN, conforme podemos demonstrar abaixo:

### Planilha de Composição SEMAN:

018 - ALVENARIA DE PEDRA ARGAMASSADA EM FUNDAÇÃO, TRAÇO 1:4, INCLUSIVE ESCAVAÇÃO E BOTA-FORA

ORIGEM	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	COEFICIENTE	PREÇO UNIT.	TOTAL
SINAPI FEV 2023	100973	CARGA, MANOBRAS E DESCARGA DE SOLOS E MATERIAIS GRANULARES EM CAMINHÃO BASCULANTE 6 M <sup>3</sup> - CARGA COM PÁ CARREGADEIRA (CAÇAMBA DE 1,7 A 2,8 M <sup>3</sup> / 128 MP) E DESCARGA LIVRE (UNIDADE: M3). AF. 07/2020	M3	1,1000	8,96	9,86
SINAPI FEV 2023	93358	ESCAVAÇÃO MANUAL DE VALA COM PROFUNDIDADE MENOR OU IGUAL A 1,30 M. AF. 02/2021	M3	1,0000	83,74	83,74
COMPOSIÇÃO	002	CARGA MANUAL DE ENTULHO EM CAMINHÃO BASCULANTE 6 M3	M3	1,2500	28,90	36,13
SINAPI FEV 2023	97914	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 6 M <sup>3</sup> , EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: M3XKM). AF. 07/2020	M3XKM	31,2500	2,76	86,25
SINAPI FEV 2023	88309	PEDREIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	4,5000	29,26	132,12
SINAPI FEV 2023	88316	SERVEnte COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	8,0000	519,13	4.153,04
SINAPI FEV 2023	88630	ARGAMASSA TRAÇO 1:4 (CIMENTO E AREIA MÉDIA), PREPARO MECÂNICO COM BETONEIRA 400 L. AF. 05/2014	M3	0,3200	519,13	166,12
SINAPI FEV 2023	4730	PEDRA DE MÃO OU PEDRA RACHAD PARA ARRIMO/FUNDAÇÃO (POSTO PEDREIRA/FORNECEDOR, SEM FRETE)	M3	1,1000	95,29	104,82
					<b>TOTAL</b>	<b>4.772,08</b>

Alisson Alves Souza  
Membro - COSFL

Raissa Lima Moura  
Presidente - COSEL

Lazaro Jezler  
Secretário SEMAN



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador  
Secretaria Municipal de Manutenção  
Comissão Setorial de Licitação

PMS  
SEMAN  
COSEL

Planilha SINAPI FEV/2023:

SINAPI - SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL 1 697 de 720  
PCI.017.01 - CUSTO DE COMPOSIÇÕES - SINTÉTICO DATA DE EMISSÃO: 15/03/2023 23:15:04  
ENCARGOS SOCIAIS SOBRE PREÇOS DA MÃO-DE-OBRA: 115,151 (RODA) 71,225 (HÓR) DATA REFERÊNCIA TÉCNICA: 15/03/2023

VINCULO..... ENCARGOS COMPLEMENTARES REFERENCIAL				
00298	OPERADOR DE MARTELETE OU MARTELETEIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	31,97
00299	OPERADOR DE MOTO-ESCOPETEM COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	35,40
00300	OPERADOR DE MOTONIVELADORA COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	41,89
00301	OPERADOR DE PÁ CARREGADORA COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	42,67
00302	OPERADOR DE PAVIMENTADORA COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	36,38
00303	OPERADOR DE MOLO COMPACTADOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	35,89
00304	OPERADOR DE USINA DE ASFALTO, DE BOLIDOS OU DE CONCRETO COM ENCARGOS COM	H	CR	32,25
PLENEIETAPES				
00306	OPERADOR JATO DE AREIA OU JATILETA COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	34,53
00307	OPERADOR PARA BATE ESTACAS COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	34,66
00308	PASTILHEIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	30,98
00309	PECHEIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	C	29,36
00310	PINTOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	C	30,57
00311	PINTOR DE LETREIROS COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	30,57
00312	PINTOR PARA TINTA EPOXI COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	33,83
00313	POCEIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	21,99
00314	PASTELIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	24,83
00315	SEPALHEIRO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	CR	29,15
00316	SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	C	31,17

Após a análise da área técnica que comprovou o erro cometido pela Administração, a Comissão observou que a planilha orçamentária da SEMAN foi publicada com equívoco que impactava na formulação das propostas de preços dos licitantes, ao passo que, caso fosse verificado anteriormente, não ocorreria a disputa licitatória.

Em virtude de a constatação ter se dado somente na fase recursal, uma vez que não houve impugnação do edital e pedidos de esclarecimentos que suscitasse o equívoco, observou-se a necessidade de revisão da Planilha e Composição de Preços e que tal problemática pode ter causado a restrição da competitividade dos licitantes, bem como afetou a formulação da proposta de preços dos licitantes.

É sabido por esta Comissão que qualquer alteração significativa de cláusulas em editais de licitação, capazes de afetar as propostas dos licitantes, sem a devida republicação do edital e reabertura de prazos para apresentação de propostas, infringe a lei e a jurisprudência do TCU.

A alteração de cláusula editalícia capaz de afetar a formulação das propostas das licitantes sem a republicação do edital e a reabertura dos prazos para apresentação de novas propostas ofende os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia. (TCU - Acórdão 2032/2021 Plenário)

A alteração de itens do edital que possam interferir no conteúdo das propostas culminará na reabertura dos prazos, ao teor do disposto no artigo 21, § 4º, da Lei n. 8.666/1993, garantindo o amplo conhecimento das disposições do instrumento convocatório, possibilitando a reformulação das propostas, caso necessário. (TCE-MG - Processo 1077208 – Denúncia - 22/09/2020)

Isto é, o erro existente na Planilha Orçamentária da SEMAN impactou no valor de quase R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) do valor global da licitação, afetando a formulação

Alisson Alves Souza  
Membro - COSEL

Raissa Lima Moura  
Presidente - COSEL

Lazaro J. J. J.  
Secretário SEMAN



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador  
Secretaria Municipal de Manutenção  
Comissão Setorial de Licitação

PMS  
SEMAN  
COSEL

da proposta de preços dos licitantes, restando claro a necessidade de anulação da disputa licitatória.

Dispõe o § 4º, do art. 21, da Lei 8.666/93 que:

Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

Vale ressaltar que, em virtude de não haver manifestação em sede de pedidos de esclarecimentos e impugnações no prazo concedido, a Comissão só pode constatar o equívoco no momento da fase recursal. Todavia, não deseja esquivar-se da responsabilidade de anular os atos anteriormente firmados diante da verificação de equívoco presente na Planilha Orçamentária da SEMAN.

É importante salientar, inicialmente, que entre as prerrogativas da Administração Pública, há a possibilidade de revogar atos que não sejam mais convenientes e oportunos para o atendimento do interesse público, bem como de invalidá-los (anulá-los) em caso de ilegalidade. Nesse sentido, a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal tem o seguinte enunciado:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Frise-se que esses deveres-poderes também estão legalmente previstos no art. 49 da Lei nº 8.666/93:

A autoridade competente para a aprovação do procedimento somente poderá revogar a licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado. [grifo nosso]

O Tribunal de Contas da União versa sobre a necessidade de revogação da licitação diante da ocorrência de falhas durante o procedimento licitatório, ao qual poderá ser feito a qualquer tempo:

Ato de revogar a licitação pode ser praticado a qualquer momento. É privativo da Administração. Sem prejuízo das determinações cabíveis, considera-se prejudicada a representação que versa sobre falhas apontadas em concorrência ante a perda de seu objeto, devido à declaração de sua revogação pela Administração licitante." (TCU, Acórdão nº 889/2007, Plenário).

Alisson Alves Souza  
Membro - COSEL

Raissa Lima Moura  
Presidente - COSEL

Lázaro Texler  
Secretário SEMAN



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

**Prefeitura Municipal do Salvador**  
**Secretaria Municipal de Manutenção**  
**Comissão Setorial de Licitação**

**PMS**  
**SEMAN**  
**COSEL**

Muito embora a redação do art. 49, § 3º, da Lei nº 8.666/93 exponha que, em caso de "desfazimento do processo licitatório, fica assegurado o contraditório e a ampla defesa, o STJ e o Tribunal de Contas da União preza pelo entendimento de que o contraditório somente deverá ser oportunizado em situações em que a licitação seja revogada após a homologação e adjudicação do certame.

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO - REVOGAÇÃO - CONTRADITÓRIO. 1. Licitação obstada pela revogação por razões de interesse público. 2. Avaliação, pelo Judiciário, dos motivos de conveniência e oportunidade do administrador, dentro de um procedimento essencialmente vinculado. 3. Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido. 4. A revogação da licitação, quando antecedente da homologação e adjudicação, é perfeitamente pertinente e não enseja contraditório. 5. Só há contraditório antecedendo a revogação quando há direito adquirido das empresas concorrentes, o que só ocorre após a homologação e adjudicação do serviço licitado. 6. O mero titular de uma expectativa de direito não goza da garantia do contraditório. 7. Recurso ordinário não provido. (STJ, ROMS nº 200602710804, Rei. Eliana Calmon, DJE de 02.04.2008.).

O acórdão 2.656/19-P, proferido em novembro de 2019, o plenário do Tribunal de Contas da União adotou raciocínio igualado ao tradicional entendimento do STJ. A ementa da decisão apresenta, de forma clara, o caminho trilhado:

Somente é exigível a observância das disposições do art. 49, § 3º, da Lei 8.666/1993 quando o procedimento licitatório, por ter sido concluído com a adjudicação do objeto, gera direitos subjetivos ao licitante vencedor ou em casos de revogação ou de anulação em que o licitante seja apontado, de modo direto ou indireto, como o causador do desfazimento do certame.

Na visão apresentada pela relatora – e referendada pelo plenário – o §3º do art. 49 não se aplica indistintamente a todas as hipóteses em que a administração pretende revogar o certame. Haveria necessidade de dar oportunidade de contraditório e ampla defesa antes da revogação de licitação apenas quando já se adjudicou o seu objeto.

Desta forma, entende a Administração pela necessidade de revogação do certame licitatório, tendo em vista que o equívoco existente na Planilha e Composição de Preços Unitários da SEMAN impactou a formulação da proposta de preços das licitantes, sendo de extrema importância a sua correção.

Em razão de não ter sido realizada a homologação do presente certame licitatório, a Comissão compromete-se pela publicação do Aviso de Revogação da licitação a todos os interessados, visando a correção da planilha orçamentária da SEMAN e ampliação da competitividade dos licitantes em nova realização de certame.

Destarte, diante da percepção do equívoco cometido pela Administração, a área técnica absteu-se da análise dos demais recursos impetrados contra a recorrida, tendo em vista a existência de equívoco que maculou a formulação da proposta de preços de todos os licitantes.

Alisson Alves Souza  
Membro - COSEL

Raissa Lima Moura  
Presidente - COSEL

Lazarus  
Secretário SEMAN



PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL

Prefeitura Municipal do Salvador  
Secretaria Municipal de Manutenção  
Comissão Setorial de Licitação

PMS  
SEMAN  
COSEL

A Comissão entendeu que a continuidade da licitação com o equívoco existente maculou todo o certame e restringiu a competitividade dos licitantes, sendo a revogação da licitação a melhor alternativa a ser realizada para correção da Planilha e Composição de Preços da SEMAN.

Assim, a Administração garante a ampliação da competitividade e a realização do certame licitatório sem a ocorrência de vícios que possam prejudicar os participantes no momento da formulação das suas propostas de preços.

## 2. CONCLUSÃO

Portanto, considerando o quanto exposto, a legislação vigente atinente ao caso e o instrumento convocatório, esta Comissão decide conhecer do Recurso interposto pela empresa **QUALY ENGENHARIA LTDA**, todavia sem a realização do julgamento do mérito, tendo em vista a constatação de equívoco da Planilha Orçamentária e Composição de Preços Unitários da SEMAN, observado em julgamento de recurso anterior, com a necessidade de revogação da licitação por fato superveniente devidamente comprovado no bojo deste Parecer.

Salvador, 24 de maio de 2023.

**ALISSON ALVES DE SOUZA**  
Pregoeiro

**RAISSA LIMA MOURA**  
Presidente Da Comissão De Licitação

RATIFICO nos termos do artigo 109, parágrafo 4º, da Lei n. 8.666/93 a decisão a mim submetida, mantendo-a irreformável pelos seus próprios fundamentos.

**LÁZARO FRANÇA JEZLER FILHO**  
Secretário da Secretaria de Manutenção - SEMAN  
Lazaro Jezler  
Secretário SEMAN