

Salvador, 23 de Maio de 2025.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 93643/2024
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90001/2025

ASSUNTO: Constitui objeto da presente licitação, a contratação de empresa especializada para prestação de serviços associados de locação de veículos e equipamentos pesados, inclusive motorista, operador e combustível, a fim de atender às demandas operacionais da SEMAN na execução de serviços de manutenção de caráter continuado, em diversos logradouros do município de Salvador.

PARECER Nº 001/2025 – LOTE 01

LICITAÇÃO nº 001/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90001/2025

RECORRENTE: BARRA'S CONSTRUÇÃO, PROJETOS E SERVIÇOS LTDA.

RECORRIDA: LN DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO LTDA.

Pelo recurso interposto pela Licitante, BARRA'S CONSTRUÇÃO, PROJETOS E SERVIÇOS LTDA nos termos das razões protocolada em 09/05/2025 – contra decisão da Comissão que habilitou a empresa LN DISTRIBUIDORA E COMÉRCIO LTDA.

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

Em síntese, a empresa recorrente afirma que, houve equívoco na análise da Proposta de Preços da recorrida, informando que existem algumas falhas na proposta que não foram identificadas anteriormente.

A recorrente pede que o Pregoeiro reveja o julgamento das propostas de preços e que proceda com a desclassificação da recorrida nos Lotes 01, em virtude da existência de alguns equívocos na composição de preços unitários e de mão de obra na Proposta de Preços da licitante.

A empresa recorrida afirmou que toda a composição de preços foi detalhadamente apresentada conforme solicitado no edital e que a composição apresentada reflete as normas e critérios adotados pela SEMAN.

Afirma também que os insumos e a mão de obra já estão implícitos nos valores apresentados, não sendo necessário o detalhamento de cada item individualmente.

Por fim, a Recorrida informa que o preço proposto reflete os custos de acordo com as diretrizes do órgão, e a alegação de que o valor é irreal não encontra respaldo, uma vez que todos os custos previstos estão devidamente considerados.

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 prazo 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 11.2 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 propostas. Para isso, submete a escolha do administrador a um “procedimento” – ou seja, uma série ordenada e conjulgada 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 com as exigências solicitadas, 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

Observando o caso do procedimento em discussão, a recorrente aduz que identificou algumas falhas na Proposta de Preços da recorrida e que não foram consideradas pela Pregoeira e equipe de apoio.

Diante da referida alegação, todas as argumentações foram analisadas criteriosamente, pela área técnica da Equipe de Apoio para verificação do deferimento do pleito, conforme será demonstrado a seguir.

- Item 1.1, 1.2, 1.3, 1.4 e 1.5

No tocante ao Recurso interposto pela empresa Barra's, a composição de preços unitários apresentada não discriminou o item de forma detalhada, com a descrição de valores utilizados para os equipamentos, mão de obra com encargos e combustível.

Ademais, explicitou que a recorrida deixou de apresentar a composição detalhada da mão de obra do profissional motorista de caminhão, alegando que a inclusão desses itens gerará alteração no preço final proposto.

Em sede de contrarrazões, a Recorrida garante que todos esses custos estão inclusos no preço final do item, disposto na Planilha Orçamentária, alegando que por se tratar de uma composição de natureza própria do órgão, presumiu que não havia necessidade de fornecer uma composição analítica mais detalhada.

De igual maneira, a recorrida defendeu-se quanto aos itens supramencionados, alegando que todos os custos implícitos foram correlacionados à composição de preços da SEMAN e aos custos dispostos nas planilhas SINAPI e SICRO, trazendo um recorte dos códigos das referidas planilhas.

Por fim, alega que a composição de preços unitários do órgão não possui a discriminação de itens e que essa é uma prática habitual, aceita e esperada pelo órgão.

- Item 1.6

Ainda no bojo do recurso, a recorrente afirma que a composição apresenta o insumo do óleo diesel com preço muito inferior àquele praticado no mercado, questionando a veracidade da Proposta de Preços.

Em sede de defesa, a recorrida afirma, assim como em sede de diligências, que a empresa é detentora de um tanque de armazenamento de diesel com capacidade de quinze mil litros, sendo projetado para garantir segurança e eficiência no abastecimento de veículos e maquinários.

- Composição de Mão de Obra

No que tange a composição de mão de obra, além de alegar que não foram apresentadas as composições detalhadas de todos os profissionais, a recorrente afirma que o valor da hora dos profissionais ajudante especializado com encargos complementares e operador de máquinas e equipamentos com encargos complementares está abaixo do valor da convenção coletiva do sindicato.

A recorrente alega também que os encargos sociais apresentados na composição de preços unitários divergem daquele apresentado na composição de encargos sociais.

Pela recorrida foi dito que a composição apresentada pela empresa segue rigorosamente as orientações do edital e que, muito embora os subitens relacionados não tenham descritivo do profissional motorista, os custos estão inclusos nos valores gerais de mão de obra apresentados.

B) DO MÉRITO

No que tange aos itens 1.1 a 1.5, é possível constatar que a empresa recorrida não apresentou as composições analíticas e detalhadas de preços unitários e mão de obra.

A alegação de defesa da Recorrida não merece prosperar, uma vez que a SEMAN, enquanto órgão licitante realiza pesquisa de mercado tendo como norteador planilhas de referência oficiais (SINAPI, SICRO, dentre outras), conforme previsto na Lei 14.133/2021.

Todavia, o fato da SEMAN não apresentar composições de preços unitários, não desobriga as licitantes em fazê-lo, muito pelo contrário, sendo inclusive previsto no edital do certame como parte integrante da proposta de preços apresentada:

[...]

4.13 O licitante deverá enviar sua proposta mediante o preenchimento, no sistema eletrônico, dos seguintes campos:

[...]

III. A proponente deverá apresentar os preços unitários e totais orçados com base no mês da apresentação da proposta, em moeda corrente nacional, incluindo todas as despesas diretas e indiretas necessárias à plena execução dos serviços, objeto da licitação, incluindo também, mão-de-obra, equipamentos, ferramentas, despesas com impostos, taxas, seguros, garantias, encargos sociais, trabalhistas e previdenciários, mobilizações e desmobilizações, lucro, EPI'S e quaisquer outras despesas pertinentes e necessárias à execução dos serviços. A empresa deverá atentar para os acréscimos de eventuais custos devido ao trabalho noturno, finais de semana ou feriados;

IV. À Proposta Comercial deverão ser anexados, para análise, a composição dos preços unitários e do BDI, cujo percentual máximo será de 16,80% (dezesseis inteiros e oitenta centésimos por cento), conforme estipulado em Acórdão nº 2.622/2013 do Tribunal de Contas da União, que deverão obrigatoriamente constituir parte integrante da mesma.

[...]

X. A licitante deverá apresentar a composição de Encargos Sociais e composição detalhada de mão de obra como parte integrante da Proposta de Preços.

[...]

XII. Além das composições enumeradas, a SEMAN poderá solicitar outras composições que julgar necessárias à análise de preços, inclusive informações adicionais esclarecedoras dos preços propostos (fornecedores de insumos e outros comprovantes).

É importante ressaltar nesse julgamento que não é uma prática habitual e aceita por este órgão que os licitantes não apresentem detalhamento das suas propostas de preços.

Para análise do preço proposto pelo licitante e verificação da exequibilidade dos preços, é necessário que seja apresentada a composição analítica dos preços unitários, com a presença de todas as despesas necessárias à execução de serviços.

Diante do exposto, foi possível verificar que a alegação da recorrente tem fundamento e que a Comissão não observou que a licitante classificada em primeiro lugar não apresentou a composição detalhada dos preços unitários, assim como não apresentou composição detalhada de mão de obra de todos os profissionais.

A revisão pela administração pública dos seus atos é algo de vem sendo aceito pelo nosso sistema jurídico pátrio e consubstanciado nas Súmulas 473 e 346 do STF que assim dispõe:

Súmula 473

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.

Súmula 346

A administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

O que se quer esclarecer é que diante da identificação de equívocos ocorridos nos atos da Administração, no momento que for constatado, poderá ser anulado e revisto, para evitar qualquer ilegalidade.

No que tange ao item 1.6, que a Recorrente alega que o valor do combustível está muito abaixo do preço praticado no mercado, foi possível observar que a licitante atribui o valor de R\$ 3,29 para o óleo diesel.

A Recorrida, em sede de defesa, alega que o preço foi calculado de acordo com os valores definidos nas composições fornecidas pelo órgão. Todavia, a composição do mesmo item na composição de preços do órgão atribui o valor de R\$ 5,97 para o custo com combustível.

Diante do exposto, também é procedente a alegação da recorrente, uma vez que o referido subitem deve ser passível de diligência para verificação da exequibilidade dos preços quanto ao combustível e capacidade de executar o contrato com esse valor, dentro de mais de um ano, uma vez que trata-se de um contrato de caráter contínuo.

Em relação à alegação de que o valor da hora dos profissionais está abaixo do valor da categoria sindical, é importante ressaltar que a análise deve ser feita a partir das Convenções Trabalhistas vigentes à época da apresentação da proposta do licitante.

Diante do exposto, é possível verificar, em conformidade com o quadro abaixo, que a alegação da recorrente é improcedente, uma vez que o valor hora dos profissionais que foram devidamente detalhados estão compatíveis com o valor do piso das categorias:

LOTE 01				
Mão de obra	Proposta LN (R\$/H)	SINTEPAV (R\$/H)	SINTRACOM (R\$/H)	SINTRACAP (R\$/H)
Ajudante Especializado (Ajudante Prático/Servente Prático/Ajudante de Motorista)	R\$ 10,58	R\$ 6,71	R\$ 6,86	R\$ 6,86
Operador de máquinas e equipamentos (Operador Qualificado I/Operário Qualificado/Motorista de Caminhão Guindaste)	R\$ 14,23	R\$ 11,99	R\$ 10,58	R\$ 11,94

Vale salientar que as convenções trabalhistas utilizadas para verificação serão anexas juntamente com o presente Julgamento do Recurso Administrativo.

É necessário reconhecer que a falha cometida pela Comissão de Licitação não vincula a Administração de forma definitiva. Pelo contrário, a Administração Pública **possui o dever de rever seus próprios atos quando eivados de vícios**, seja para anulá-los quando ilegais, seja para revê-los e corrigi-los quando inconvenientes ou inoportunos, desde que observado o devido processo legal e assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Tal prerrogativa decorre diretamente do princípio da **autotutela administrativa**, consagrado na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, anteriormente mencionado.

Portanto, é plenamente possível, e juridicamente recomendável, que o procedimento licitatório seja retornado à fase de análise das propostas, para que se promova a devida exigência, através de diligência, da **composição dos preços unitários e da composição analítica da mão de obra, de todos os itens que integram a planilha orçamentária**, garantindo a estrita observância dos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Assim, diante do erro material cometido pela Comissão de Licitação, é plenamente legítima a decisão administrativa de fazer o processo retornar à fase de análise das propostas, sanando o vício detectado, sem qualquer afronta à legalidade ou aos princípios que norteiam a Administração Pública.

Cabe destacar que a adoção dessa medida não apenas é juridicamente possível, como também se alinha com o interesse público, pois busca assegurar que a contratação seja feita com propostas devidamente analisadas, fundamentadas e coerentes com os custos efetivos dos serviços ou fornecimentos.

Essa conduta se harmoniza com os princípios da **legalidade, isonomia, vinculação ao edital, eficiência, transparência e obtenção da proposta mais vantajosa**, que devem reger todo e qualquer procedimento licitatório.

Todavia, embora parcialmente procedente o recurso administrativo da recorrente, o mesmo não é motivador da desclassificação da recorrida e sim suficiente para ensejar o retorno à fase de análise da Proposta de Preços do Lote 01 da licitação, uma vez que a ausência do detalhamento enseja a necessidade de diligência.

O dever de diligenciar também está diretamente vinculado aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e busca da proposta mais vantajosa para a Administração, que regem os processos licitatórios.

Conforme previsto na Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), o instrumento convocatório poderá prever a possibilidade de saneamento de falhas formais em propostas ou documentos de habilitação, desde que tais falhas **não alterem a substância da proposta nem representem vantagem indevida** em relação aos demais licitantes.

A própria **jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU)** é pacífica ao afirmar que a Administração deve privilegiar o saneamento de falhas meramente formais, evitando decisões desarrazoadas e formalistas que resultem na exclusão de propostas potencialmente vantajosas ao interesse público.

Nesse sentido:

“Nas licitações públicas, devem ser sanadas falhas ou complementados elementos que não alterem a substância da proposta ou do ato convocatório, desde que mantida a isonomia entre os licitantes.” (Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário – TCU)

“A inabilitação ou desclassificação de licitante por falhas formais deve ser medida de última instância, cabendo à Administração adotar todos os meios razoáveis para permitir o saneamento de vícios que não comprometam a essência da proposta.” (Acórdão nº 2.818/2015 – Plenário – TCU)

Portanto, na hipótese em questão, a ausência da composição de preços unitários e da mão de obra analítica em relação a alguns itens, conquanto necessária para a verificação da adequação e exequibilidade da proposta, configura falha que, uma vez constatada sua omissão, não altera a essência da proposta comercial já apresentada, tampouco compromete a isonomia, podendo, e devendo, ser objeto de diligência por parte da Comissão de Licitação.

Trata-se de conduta que assegura não apenas o cumprimento estrito das normas, mas também resguarda o interesse público na obtenção da proposta mais vantajosa, evitando a adoção de medidas extremas e desproporcionais, como a desclassificação automática do licitante sem a devida oportunidade de correção.

Acórdão nº 2.546/2015 – Plenário

Este acórdão estabelece que erros materiais ou omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não ensejam desclassificação antecipada. A Administração deve realizar diligências para a devida correção das falhas, desde que não haja alteração no valor global proposto.

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 **BARRA'S CONSTRUÇÃO, PROJETOS E SERVIÇOS LTDA.**, para no mérito julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE, retornando-se à fase de análise da proposta de preços do Lote 01 do certame.

Salvador, 26 de maio de 2025.

NEUZA LIMA BOMFIM
Pregoeira